

**TERRITÓRIO
PORTUGAL.**

Onde o país encontra o futuro

PNPOT | Alteração

ESTRATÉGIA E MODELO TERRITORIAL

Versão para Discussão Pública

30 abril 2018



REPÚBLICA
PORTUGUESA

AMBIENTE



TERRITÓRIO
PORTUGAL. ● Onde o país
encontra o futuro

Í N D I C E G E R A L

•	PREÂMBULO	4
0	INTRODUÇÃO	8
1	Mudanças Críticas e Tendências Territoriais	10
	M1 Mudanças Ambientais e Climáticas	12
	M2 Mudanças Sociodemográficas	20
	M3 Mudanças Tecnológicas	28
	M4 Mudanças Económicas e Sociais	36
2	Princípios e Desafios Territoriais	44
	2.1. Princípios territoriais	46
	2.2. Desafios territoriais	47
	D1 Gerir os recursos naturais de forma sustentável	48
	D2 Promover um sistema urbano policêntrico	56
	D3 Promover a inclusão e valorizar a diversidade territorial	64
	D4 Reforçar a conectividade interna e externa	72
	D5 Promover a governança territorial	80
3	Modelo Territorial	88
	S1 Sistema Natural	92
	S2 Sistema Social	94
	S3 Sistema Económico	96
	S4 Sistema de Conectividade	98
	S5 Sistema Urbano	100
	VC Vulnerabilidades Críticas	102
	MT Modelo Territorial	104



Preâmbulo

O Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT) é o instrumento de topo do sistema de gestão territorial, define objetivos e opções estratégicas de desenvolvimento territorial e estabelece o modelo de organização do território nacional. O PNPOT constitui-se como o quadro de referência para os demais programas e planos territoriais e como um instrumento orientador das estratégias com incidência territorial.

A figura do PNPOT foi criada pela Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo de 1998, com o objetivo de dotar o país de um instrumento competente para a definição de uma visão prospetiva, completa e integrada da organização e desenvolvimento do território e pela promoção da coordenação e articulação de políticas públicas numa base territorializada.

O primeiro PNPOT foi aprovado pela Assembleia da República, através da Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, no culminar de um amplo debate sobre as questões chave da organização e desenvolvimento territorial do país e constituiu um marco da política de ordenamento do território, pelo seu conteúdo, pela inovação introduzida nas abordagens territoriais e pela dinâmica gerada na elaboração de Planos Regionais de Ordenamento do Território. A fase final da sua elaboração acompanhou a discussão e adoção do território como terceiro pilar da política de coesão, em junção aos pilares económico e social, e influenciou os trabalhos de programação estratégica e operacional do ciclo de fundos comunitários 2007-2013.

Em 2014 o PNPOT 2007 foi alvo de um exercício de avaliação, desenvolvido pela Direção Geral do Território, com a colaboração da rede de pontos focais que acompanhou a elaboração do Programa e com o recurso a consultas e entrevistas a cerca de 70 entidades públicas de diversos setores e níveis administrativos, identificadas como responsáveis pela execução de políticas e instrumentos de estratégia, planeamento, programação e gestão relevantes para a concretização das orientações e diretrizes do PNPOT e a realização das medidas do programa de ação.

Em 2016 a Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2016, de 23 de agosto, determinou a alteração do PNPOT 2007, tendo em particular consideração: os resultados da avaliação da execução do Programa em vigor; as orientações da Estratégia Cidades Sustentáveis 2020; a crescente importância da dimensão territorial das políticas públicas; a necessidade de dar enquadramento territorial à programação estratégica e operacional do ciclo de fundos comunitários pós 2020; os objetivos do Governo no domínio da valorização do território e da promoção da coesão territorial incluindo a consideração das diversidades territoriais e a aposta no desenvolvimento do interior; bem como os objetivos de desenvolvimento sustentável, os compromissos do acordo de Paris em matéria de alterações climáticas e os desígnios do Programa Nacional de Reformas.

A alteração do PNPOT teve como objetivos a elaboração do novo programa de ação para o horizonte 2030, no contexto de uma estratégia de organização e desenvolvimento territorial de mais longo prazo suportada por uma visão para o futuro do país e, também, o estabelecimento de um sistema de operacionalização, monitorização e avaliação capaz de dinamizar a concretização das orientações, diretrizes e medidas de política e de promover o PNPOT como referencial estratégico da territorialização das políticas públicas e da programação de investimentos territoriais financiados por programas nacionais e comunitários.

Os trabalhos de alteração do PNPOT decorreram ao longo de 20 meses acompanhados por um sistema de Pontos Focais e por uma Comissão Consultiva, sendo agora, a proposta submetida a discussão pública.

Importa, nesta fase, impulsionar a participação e envolvimento de todos os atores relevantes, das esferas política e administrativa, da academia, das organizações representativas de interesses e da sociedade civil, numa ampla reflexão sobre as condicionantes, as oportunidades e os desafios que se colocam ao território nacional e sobre os objetivos de ordenamento e desenvolvimento que o país quer prosseguir, a partir de uma visão territorial informada.

O PNPOT estrutura-se em três documentos. O Diagnóstico, a Estratégia e o Modelo Territorial e a Agenda para o Território (Programa de Ação).

1. O Diagnóstico

A biodiversidade, os ecossistemas que a suportam, o solo e os recursos hídricos, são encarados como ativos estratégicos essenciais para os objetivos da coesão territorial, a nível nacional e regional. Num quadro de alterações climáticas e sustentabilidade ambiental, são também de realçar os impactos esperados sobre os recursos, bem como os riscos associados à zona costeira e à ocorrência de cheias.

Os espaços rurais possuem ativos com enorme potencial para o desenvolvimento sustentável do país, onde a agricultura, as florestas, a produção de energia, os recursos geológicos, o turismo e outros serviços ecossistémicos são perspetivados numa lógica de produção especializada ou contribuindo para a multifuncionalidade.

O capital humano e as dinâmicas demográficas, decorrentes dos movimentos naturais e migratórios, são um recurso estrutural para o desenvolvimento. Os equipamentos e serviços são recursos fundamentais na garantia da equidade de oportunidades e de direitos dos cidadãos, em matéria de habitação, saúde, educação, apoio social, justiça, cultura, desporto e lazer. Na última década, as mudanças sociais tiveram uma forte expressão territorial, exibindo vulnerabilidades sócio-espaciais.

A construção de uma economia mais competitiva, inclusiva e sustentável, evidencia a importância de construir geografias inteligentes assentes em processos mais inovadores e colaborativos e que possam rentabilizar os ativos de cada território. As infraestruturas são um importante ativo em matéria de coesão e reforço da integração externa, precisando de responder aos novos desafios da descarbonização e da eficiência energética.

O sistema urbano é um dos elementos mais estruturantes na organização do território. Reflete as dinâmicas de urbanização, identifica as centralidades funcionais, constrói comunidades interurbanas e regiões funcionais e projeta os centros urbanos em matéria das redes regionais, nacionais ou internacionais. O uso e a ocupação do solo refletem a apropriação do território pelas comunidades humanas no desenvolvimento das suas atividades ao longo do tempo, em função de contextos socioeconómicos, institucionais e culturais.

2. A Estratégia e o Modelo Territorial

Refletindo as Mudanças Críticas a longo prazo (2050) desenvolvem-se as tendências emergentes em matéria de alterações climáticas, sociodemográficas, tecnológicas e económico-sociais. Identificam-se os fatores críticos de mudança, os seus impactos e as tendências territoriais num cenário de inação.

Partindo da identificação dos Princípios orientadores da Coesão Territorial, desenvolvem-se os Desafios Territoriais que representam as grandes orientações estratégicas do PNPOT. Estas orientações subdividem-se em 15 políticas de base territorial que vão informar o Modelo Territorial.

O Modelo Territorial estabelece o modelo de organização espacial, considerando 5 Sistemas: o Sistema Natural, o Sistema Social, o Sistema Económico, o Sistema de Conectividades e o Sistema Urbano. São também sistematizadas as Vulnerabilidades Críticas, evidenciando as maiores fragilidades territoriais.

No final é apresentado o Modelo Territorial e são mapeados os Territórios que estarão mais sob pressão às Mudanças Críticas.

3. A Agenda para o Território

A Agenda para o Território organiza o Programa de Ação detalhando as Medidas de Política estruturadas por Domínios de intervenção. Neste âmbito reforça-se o detalhe das políticas, justifica-se a necessidade de intervir, identificam-se as entidades principais na operacionalização e alguns dos seus parceiros, e apresentam-se os efeitos esperados e o sistema de indicadores de monitorização.

A territorialização do Programa de Ação é explicitada quando na parte final da Agenda para o Território se organiza o Programa de Ação de cada Sistema. Novamente surgem o Sistema Natural, o Sistema Social, o Sistema Económico, o Sistema de Conectividades e o Sistema Urbano e ainda a territorialização das Vulnerabilidades Críticas. Aqui são representados os efeitos esperados e os indicadores-chave para a monitorização da Agenda para o Território.

Concluindo, o PNPOT procura incorporar uma reflexão prospetiva em termos territoriais, identificando as Mudanças Críticas a longo prazo (2050) e responde nomeadamente a três questões:

- Quais devem ser as políticas territoriais orientadoras das futuras intervenções e como devem ser especificamente direcionadas? Daqui decorrem os Desafios Territoriais e os Sistemas para o Modelo Territorial.
- Como se deve abordar os desafios de desenvolvimento e criar novas oportunidades nos principais campos do desenvolvimento sustentável, económico e social? Daqui decorrem as Medidas de Política estruturadas por Domínios de Intervenção.
- Que abordagens devem ser aplicadas para aumentar a eficiência das intervenções políticas, em matéria de valorização dos ativos, construção de massa crítica e maximização das sinergias? Daqui decorre a organização das Medidas de Política por Sistemas do Modelo Territorial.

No futuro, a dimensão territorial das políticas pode ser reforçada por incentivos à cooperação, por intervenções dirigidas às áreas funcionais ou às áreas transfronteiriças ou às regiões, reforçando as cooperação territorial. Devem ser desenvolvidas novas soluções de governança que envolvam as autoridades públicas e os privados de forma a enfrentarem de forma partilhada os desafios do ordenamento do território. Assim, reforçar as capacidades dos agentes nacionais, locais e regionais para participarem em atividades de cooperação territorial é crucial.



0

Introdução

O documento que seguidamente se apresenta explicita a Estratégia de Ordenamento do Território 2030, organizada em três capítulos:

1. Mudanças Críticas e Tendências Territoriais
2. Princípios e Desafios Territoriais
3. Modelo Territorial

A exploração das Mudanças Críticas a longo prazo (2050) tem por objetivo problematizar as tendências emergentes mais relevantes e previsíveis, e salientar os seus potenciais impactos ambientais, sociais, económicos, tecnológicos e políticos. A finalidade é identificar as principais tendências territoriais num cenário de inação da ação pública.

A definição dos Princípios e os Desafios Territoriais resulta quer dos problemas e dos recursos estratégicos territoriais identificados no Diagnóstico quer das Mudanças Críticas e Tendências Territoriais apresentadas no primeiro capítulo deste relatório.

No final, o Modelo Territorial estabelece o modelo de organização espacial ambicionado, tendo por base sistemas territoriais, designadamente o Sistema Natural, o Sistema Urbano, o Sistema Social, o Sistema Económico e o Sistema de Conetividade. São ainda consideradas as Vulnerabilidades Críticas, que decorrem de fragilidades territoriais atuais, com potencial de agravamento pelas Mudanças Críticas, e como tal, exigem um esforço de adaptação induzido pelas políticas públicas.

Concluindo, a Estratégia de Ordenamento do Território aqui apresentada é concebida para 2030, tendo como cenário as visões prospetivas para 2050.

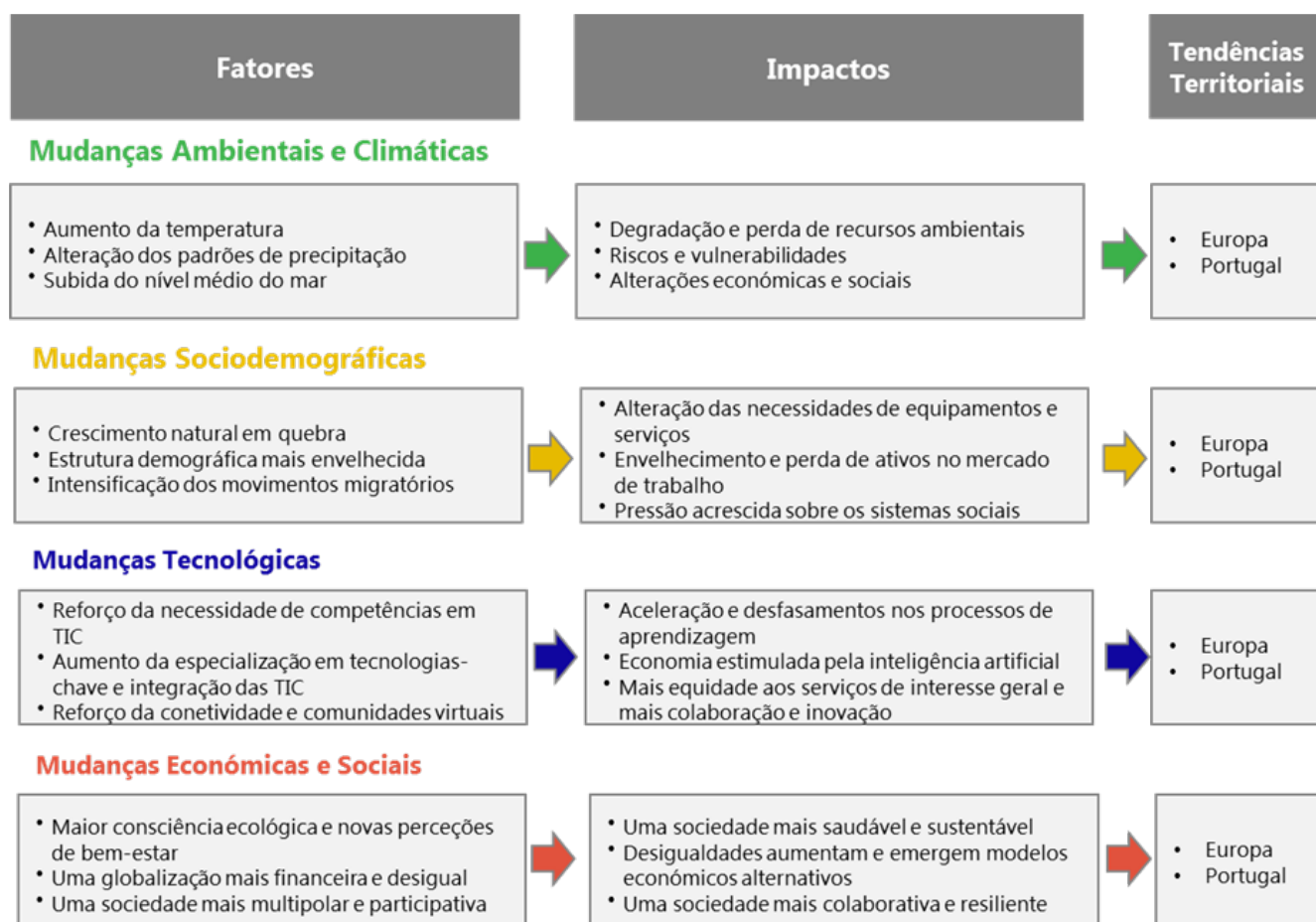


1

Mudanças críticas e tendências territoriais

A identificação e a exploração das Mudanças Críticas têm por objetivo perspetivar as tendências emergentes mais relevantes e previsíveis, em quatro grandes domínios: ambiental e climático; sociodemográfico; tecnológico e económico e social. Este exercício estratégico pretende antecipar algumas das questões territoriais que se poderão colocar no futuro e que, por isso, terão de ser consideradas na conceção Desafios Territoriais e do Modelo Territorial. Nesta reflexão não foram problematizados os fatores críticos geopolíticos e de evolução dos mercados globais, não obstante o impacto que poderão vir a ter no país, dado o elevado nível de imprevisibilidade da sua evolução.

Em cada Mudança Crítica são perspetivados três fatores críticos emergentes, identificados os impactos institucionais, sociais e económicos mais significativos e sistematizadas as tendências territoriais que poderão ocorrer num cenário de inação da ação pública. Apesar da compartimentação, que a seguir se apresenta, verifica-se que, frequentemente, os vários fatores críticos interagem entre si, o que poderá reforçar algumas tendências.



The background is a landscape photograph showing a field of dry, golden-brown grass in the foreground and middle ground. In the distance, there is a line of green trees under a clear blue sky. A large green circle is superimposed over the center of the image, containing a white circle with the text 'M1' and the main title below it.

M1

Mudanças Ambientais e Climáticas

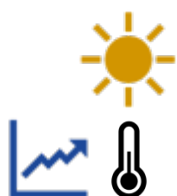


Introdução.

As alterações climáticas de origem antropogénica são uma evidência científica. **Entre 2005 e 2014 as emissões globais de gases com efeito de estufa seguiram a trajetória do cenário mais pessimista** definido pelo Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). O “The Global Risks Report 2017” (WEF 2017) **identifica os eventos climáticos extremos, a falta de água, os grandes desastres naturais e as falhas na mitigação e adaptação às mudanças climáticas entre os principais riscos globais em termos de impacto sobre a vida e a atividade humana.**

Nas **políticas de mitigação**, Portugal comprometeu-se a garantir a neutralidade das suas emissões até ao final da primeira metade do século XXI (2050), numa trajetória de redução de **gases com efeito de estufa** a longo prazo, em linha com os objetivos europeus. **Reconhece-se atualmente que a mitigação não é suficiente para lidar com as mudanças do clima. Assim, é fundamental reforçar a adoção de medidas de adaptação.**

A tendência mostra que o aumento da temperatura, conjuntamente com a alteração dos padrões da precipitação e a subida do nível médio do mar, são as principais manifestações das alterações climáticas em Portugal. Agravados pelo aumento de eventos meteorológicos extremos, os efeitos das alterações climáticas vão ter expressões territoriais muito diferenciadas.



Aumento da temperatura

Todos os cenários e projeções preveem um **aumento significativo da temperatura média** em todas as regiões de Portugal até ao fim do século. Até 2040, no Continente, projetam-se **aumentos da temperatura máxima no verão entre 0,5°C na zona costeira e 2°C no interior**, valores que podem chegar até aos 3°C e 7°C, respetivamente, em 2100. Esta variação é acompanhada por um incremento da frequência e intensidade de ondas de calor. Nas Regiões Autónomas, os aumentos de temperatura deverão ser mais moderados para o final do século, podendo variar **entre os 2°C e os 3°C na Madeira**, enquanto **para os Açores** os aumentos estimados são entre **2,5°C e 3,2°C**.



Alteração dos padrões de precipitação

No que se refere à precipitação, a incerteza do clima é substancialmente maior. No entanto, quase todos os cenários projetam a **redução da precipitação** em Portugal continental durante a **primavera, verão e outono**, podendo essa redução atingir **20% a 40% da precipitação anual atual** no final do século (devido a uma redução da duração da estação chuvosa), com as maiores perdas a ocorrerem nas regiões do sul. **Os períodos de seca poderão ser mais recorrentes e intensos**. Na Madeira, estima-se igualmente uma importante redução da precipitação anual, até cerca de 30%, bem como alterações significativas na sua variabilidade interanual e sazonal, circunstâncias agravadas pela limitada capacidade de retenção hídrica. Nos Açores, as projeções não indicam uma tendência clara, no entanto poderá ocorrer uma ligeira tendência de aumento no inverno, até 10%, e de diminuição no verão.



Subida do nível médio do mar

Em termos mundiais **o nível médio das águas do mar tem subido mais rapidamente** nos últimos anos do que nas décadas anteriores. **Em Portugal, com base no marégrafo de Cascais, registaram-se subidas do nível médio do mar (SNM)** de 2,1 mm/ano entre 1992 e 2004 e 4,0 mm/ano entre 2005 e 2016, seguindo a tendência global. Nos Açores, a subida poderá atingir um metro até ao final do século. Portugal tem uma orla costeira sujeita a elevada pressão urbana e uma extensão apreciável de litoral baixo e arenoso e baixo rochoso em situação crítica de erosão. Este fator é potenciado pela perspetiva futura da ocorrência mais frequente de fortes temporais.



Degradação e perda de recursos ambientais

O ambiente, os *habitats*, os ecossistemas e as paisagens estarão sob pressão crescente. A alteração dos padrões de precipitação e o aumento da temperatura poderão tornar evidentes as tendências para a **alteração da distribuição geográfica** e das **condições de desenvolvimento de espécies vegetais e animais**. Poderá haver alterações na disponibilidade e na qualidade da água, sendo de atender às pressões decorrentes da agricultura, indústria, áreas urbanas e áreas de turismo. O processo de **desertificação do solo tenderá a intensificar-se**. Em 2030, a **gestão da escassez de água e de alimentos (agrícolas e pesca)** será um grande desafio. O **aprovisionamento alimentar poderá estar comprometido**.



Riscos e vulnerabilidades

As alterações climáticas determinam **mudanças na intensidade e incidência territorial dos riscos associados às cheias e inundações fluviais, aos galgamentos costeiros, às ondas de calor e à ocorrência de incêndios, com forte impacto em territórios de uso florestal**, agravando em geral a sua frequência e intensidade, em consequência do aumento de precipitações intensas. **As áreas urbanas estarão numa situação mais vulnerável**. Outros riscos ambientais, como a ocorrência de movimentos de massa em vertentes, podem ser agravados em severidade ou frequência. As alterações do clima são também um fator de injustiça social, com consequências sobre as desigualdades intra e intergeracionais.



Alterações económicas e sociais

As previsíveis alterações do clima à escala local implicarão um **consumo acrescido de energia** para climatização ou para a rega. As atividades económicas são chamadas a aderir a **novos modelos económicos** baseados na eficiência, reutilização e circularidade e na economia de baixo carbono. Haverão acrescidos esforços financeiros na prevenção e na recuperação de **situações de emergência** decorrentes dos fenómenos climáticos extremos. O **custo da água** para as várias utilizações tenderá a ser mais elevado. A sociedade terá de investir para responder ao impacto das alterações climáticas na **adaptação das infraestruturas e dos serviços sociais e de saúde** que terão de responder ao **impacto das ondas de calor** para combater o **potencial aumento de morbilidade e mortalidade** a elas associado.

Tendências territoriais



Do **ponto de vista europeu**, **Portugal** está inserido na região do Mediterrâneo, onde a Península Ibérica é sinalizada com um **hotspot para as Alterações Climáticas**.

São esperadas consequências para a sociedade e a economia europeias, embora os impactos territoriais tenham uma grande variabilidade.

A **disponibilidade de água** no território, num contexto de escassez crescente, levanta desafios infraestruturais a todas as escalas geográficas, implicando uma **maior necessidade de armazenamento**, níveis de **maior eficiência no seu uso** e um maior **controlo das pressões** que podem ameaçar a sua quantidade e qualidade.

Os contrastes entre regiões húmidas e secas aumentarão, bem como a frequência e a intensidade dos eventos climáticos extremos. Haverá impactos diferenciados, com **consequências diversificadas sobre a biodiversidade e na sua gestão**.

A **produtividade agrícola** tenderá a ser alterada para muitas culturas, sobretudo as mais exigentes em disponibilidades hídricas, exigindo **capacidade para gerir as mudanças**. Tendem a **aumentar os desequilíbrios territoriais no acesso a bens dependentes de recursos naturais e alimentares**. A produção e os consumos de proximidade poderão consolidar-se como tendência e o valor do **solo** poderá ser objeto de novas abordagens integrando outras variáveis para além da sua capacidade construtiva.

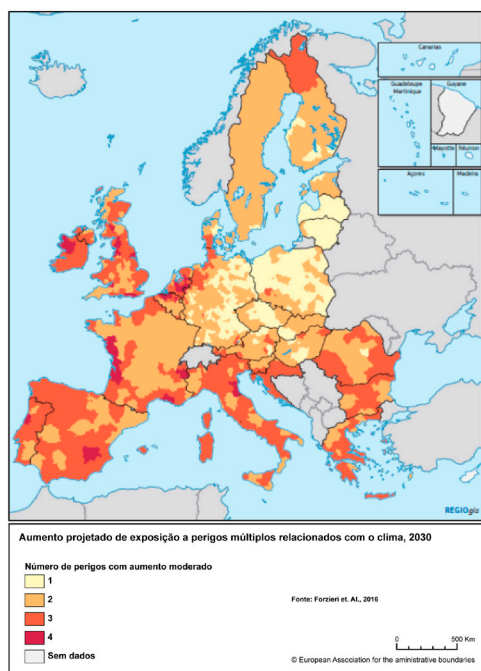
A **energia** será um fator crítico para a mitigação e adaptação às alterações climáticas, pois a **necessidade de climatização nas cidades** implicará consumos acrescidos. A opção por fontes de energia renovável e por formas de consumo locais devem ser reforçadas, com benefícios ambientais, sociais e económicos.

O **planeamento e a construção do espaço urbano** passam a incorporar as óticas da mitigação e da adaptação, designadamente a alteração dos modos e formas de utilização dos transportes, a redução do efeito de ilha de calor urbana, a gestão do ciclo da água e a eficiência do uso da energia em todas as atividades, edifícios e infraestruturas nele existentes.

O agravamento dos **riscos** obriga a um olhar mais atento sobre as vulnerabilidades dos territórios e das populações. As **migrações** por razões associadas à escassez de recursos e aos riscos ambientais, que já hoje são uma realidade, serão intensificadas pelos cenários das alterações climáticas, podendo contribuir para aumentar o **abandono das regiões de baixa densidade** do país.

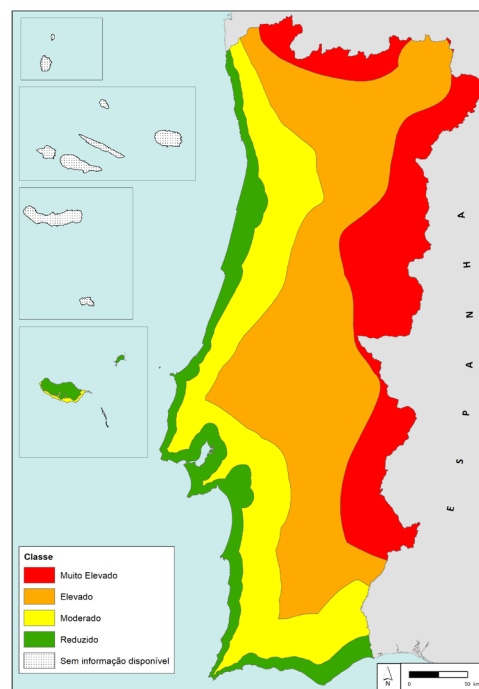
Aumento projetado de exposição a perigos múltiplos relacionados com o clima, 2030

Número de perigos com aumento moderado



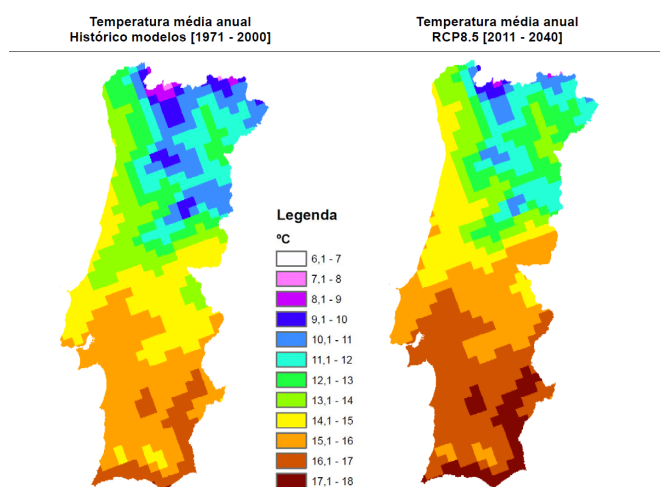
Fonte: Forzieri et. Al., 2016

Carta de perigosidade de ondas de calor



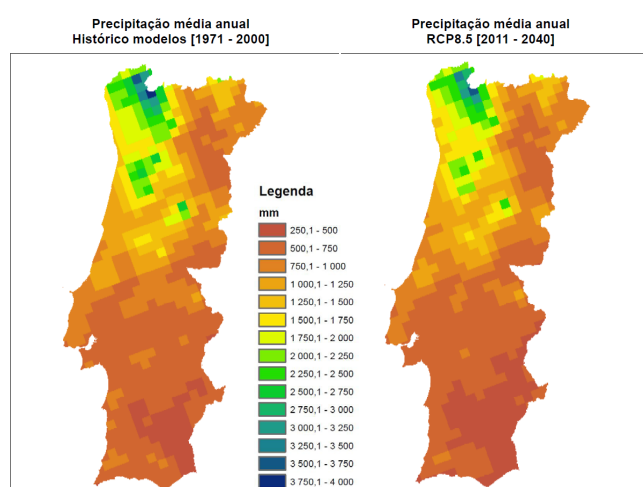
Fonte: IPMA (2018)

Alteração da temperatura



Fonte: Portal do Clima, 2017

Alteração dos padrões de precipitação



Fonte: Portal do Clima, 2017

No horizonte temporal de pouco mais de duas décadas, o efeito conjugado do aumento da temperatura média anual e da diminuição da precipitação média anual representa uma alteração significativa das condições climáticas, tornando premente a necessidade da sua ponderação nas opções de ocupação e gestão do território, quer nos usos do espaço rural quer do espaço urbano. Os impactos regionais são também claramente diferenciados. Acrescida preocupação será de considerar para o espaço urbano, em zonas costeiras, atendendo à subida estimada do nível médio do mar.

Fatores

Aumento da temperatura



- Aumento das temperaturas máximas, médias e mínimas
- Aumento do número e duração das ondas de calor e diminuição das vagas de frio
- Aumento do efeito de ilha de calor urbano
- Aumento da frequência das noites tropicais

Alteração dos padrões de precipitação



- Diminuição da precipitação média anual
- Aumento da intensidade dos períodos de seca
- Aumento da frequência e da intensidade dos períodos de precipitação intensa

Subida do nível médio do mar



- Inundações por galgamento em zonas costeiras
- Aumento da probabilidade de inundação de áreas urbanas por redução de condições de escoamento em zonas sob influência das marés
- Aumento da erosão costeira (arribas e costas arenosas)

Impactos

Degradação e perda de recursos ambientais



- Alteração de habitats e de biodiversidade
- Aumento das pressões sobre os recursos hídricos
- Aumento da desertificação e degradação do solo
- Alterações de produtividade em áreas agrícolas
- Alteração da distribuição geográfica por melhores condições e adaptabilidade

Riscos e vulnerabilidades



- Aumento do risco em zonas costeiras
- Aumento das áreas expostas a cheias rápidas
- Aumento do território exposto a seca
- Aumento de áreas ameaçadas pela intrusão salina
- Aumento de risco de incêndio generalizado com forte impacto em territórios de uso florestal
- Aumento das desigualdades e vulnerabilidades sociais devido ao clima

Alterações económicas e sociais



- Eficiência e economia de baixo carbono alteram modelos económicos
- Aumento do esforço financeiro devidos a situações de emergência
- Novas necessidades de resposta dos serviços sociais e de saúde
- Custo de adaptação de infraestruturas e equipamentos
- Aumento dos custos energéticos

Tendências territoriais

Na Europa



- A região do Mediterrâneo, onde Portugal está inserido, é sinalizado com um hotspot para as Alterações Climáticas
- Consequências para os setores da água, agricultura, florestas, biodiversidade. Espera-se redução das produções agrícolas
- Aumento da pressão sobre os ecossistemas e as áreas protegidas

Em Portugal



- Portugal terá um território mais vulnerável do ponto de vista ambiental com especial destaque para a água, solo e biodiversidade
- O país homogeneamente mais quente a sul, tenderá a registar precipitação mais reduzida e acréscimo nas necessidades hídricas, energéticas e de conservação do Solo
- A ocorrência de eventos extremos tenderá a relevar a perda da biodiversidade

Conclusão.

Os fatores de mudança associados às alterações climáticas evidenciam que Portugal terá em 2030 um território mais vulnerável. O vale do rio Tejo poderá marcar uma divisão entre o país homogeneamente mais quente a sul e o de temperatura mais moderada a norte. A redução da precipitação estará presente em todo o país, com relevantes perdas a sul. As disponibilidades de água no território levantarão desafios infraestruturais a todas as escalas geográficas, implicando uma maior necessidade de rentabilização e eficiência das infraestruturas e da gestão para suprir períodos de seca, que tenderão a ser mais frequentes. O acesso generalizado a recursos naturais tenderá a ser mais oneroso e a procura de soluções de proximidade e de circularidade associadas a novos modelos de negócio mais sustentáveis poderá influenciar a organização do território.

Portugal deverá estar a meio do seu caminho para garantir a neutralidade das suas emissões (até ao final da primeira metade do século XXI - 2050), pelo que deverá organizar os territórios de forma a que contribuam para este objetivo de acordo com as suas capacidades (soluções de mobilidade, eficiência energética e redução de emissões associadas às áreas urbanas; captura de CO₂ em áreas rurais).

Será um país que deverá estar mais preparado para eventos extremos, onde os riscos poderão ser acrescidos e onerosos quer em áreas urbanas (ondas de calor, inundações, erosão costeira) quer rurais (incêndios florestais, perda da biodiversidade, redução de produtividade agrícola), sendo fundamental assegurar soluções de organização do território orientadas para o aumento da resiliência dos sistemas naturais, agrícolas, florestais e das comunidades, salvaguardando nomeadamente **a sustentabilidade e a conetividade da paisagem**, e a soberania alimentar.



M2

Mudanças Sociodemográficas



Introdução.

As mudanças demográficas são um dos principais desafios atuais e futuros. Nos últimos anos, a sociedade portuguesa tem vindo a sentir as repercussões das alterações demográficas, tanto em termos sociais, económicos e políticos como territoriais. As dinâmicas demográficas são um dos principais modeladores da sociedade, assumindo um importante papel na configuração dos territórios e, por isso, devem estar no centro da reflexão das políticas públicas.

No contexto europeu, **Portugal manifesta uma situação preocupante devido à tendência de perda de população em resultado dos saldos naturais e migratórios.** Em todos os cenários, as previsões apontam para uma contínua perda de população, que terá implicações em diversos setores da sociedade e da economia. Face a estes cenários, o país terá de se preparar, adaptar e reagir.

As implicações da evolução da população nas próximas décadas têm de ser entendidas numa perspetiva global, de modo a identificar-se todas as tendências que lhe são inerentes e responder aos diferentes fatores críticos que se vão colocar, nomeadamente em termos territoriais.

As tendências mostram que o crescimento natural continuará em quebra, as estruturas demográficas e familiares estarão em mutação, os padrões de vida e as dinâmicas profissionais irão alterar-se e os movimentos migratórios possivelmente vão-se intensificar. Estes fatores terão implicações ao nível das necessidades de equipamentos e serviços, na oferta e procura de habitação, no mercado de trabalho, na pressão sobre os sistemas sociais e nos modelos de ocupação do território devido sobretudo ao crescimento negativo da população, ao envelhecimento e à diminuição dos ativos.



Crescimento natural negativo

Verifica-se uma significativa diminuição da fecundidade e da natalidade, **o que coloca em risco a capacidade de renovação das gerações**. Menos nascimentos representam um menor número de pessoas a chegar à idade fértil. A organização das famílias tem-se vindo a alterar, **sendo tendencialmente de pequena dimensão e com novas configurações** (núcleos conjugais, núcleos monoparentais, núcleos recompostos ou de composição informal). **O desafio passa por criar condições que favoreçam o aumento da fecundidade** e, também, por preparar o país para viver com menos jovens e atrair novos residentes.



Estrutura demográfica mais envelhecida

A esperança de vida à nascença continuará a aumentar, pois os ciclos de vida são cada vez mais longos. **A população será mais envelhecida e os índices de dependência mais elevados**. Os cenários futuros perspetivam uma diminuição de cerca de 600 mil jovens e um aumento de 1,4 milhões de idosos entre 2011 e 2040. Perspetiva-se uma **inversão da pirâmide etária** e a continuação de um acentuado **envelhecimento da população transversal a todo o país**. **Uma vida mais longa com qualidade é o grande desafio**.



Intensificação dos movimentos migratórios

A forte corrente emigratória de jovens adultos dos últimos anos intensificou a tendência para a quebra demográfica. A saída de jovens qualificados em Portugal pode fragilizar o desenvolvimento futuro do país. **A atração de novos imigrantes deverá ser entendida como um fator de desenvolvimento do país**, ao assumir um importante papel na mitigação do envelhecimento e no combate à incapacidade de renovação demográfica da população portuguesa. Os novos imigrantes poderão ser de vários tipos: quadros atraídos pela qualidade de vida e dinâmica empresarial, imigrantes de países em conflito ou estrangeiros em idade de reforma seduzidos pelo clima e pela segurança. A mobilidade interna vai continuar a favorecer as duas regiões metropolitanas e as principais cidades.



Alteração das necessidades de equipamentos e serviços

A população será mais escolarizada e terá maior acesso à informação e ao conhecimento, à saúde e ao bem-estar. Poderá, assim, envelhecer com melhor qualidade de vida e viver mais anos com saúde intelectual e física. Em termos de desafios, **a existência de equipamentos e a oferta de serviços pressupõem novas estratégias e modelos de intervenção ajustados à nova realidade sociodemográfica, de modo a responder-se no futuro adequadamente às necessidades da população** (saúde, serviços sociais, educação e formação, cultura e lazer).



Envelhecimento e perda de ativos no mercado de trabalho

A redução do número de ativos no mercado de trabalho, devido à quebra da natalidade e à emigração, diminui a disponibilidade de recursos humanos. Entre 2011 e 2040, estima-se que Portugal possa perder cerca de 1,7 milhões de ativos. A perda de efetivos e a incapacidade de compensar a saída de população ativa representam, tendencialmente, uma **menor disponibilidade e um maior envelhecimento de recursos humanos para a economia**. Isto faz emergir a necessidade de conceber novas estratégias para o modelo económico, menos intensivas em recursos humanos, mas mais exigentes nas suas qualificações, implicando um maior investimento no capital humano através da educação formal, mas também da formação profissional.



Pressão acrescida sobre os sistemas sociais

A diminuição da população, sobretudo dos ativos, e o seu envelhecimento deverão afetar a **estrutura de funcionamento e o equilíbrio financeiro de importantes sistemas sociais** (saúde, educação, proteção social). O aumento do número de reformados e pensionistas continuará a acentuar-se e, consequentemente, a aumentar a pressão sobre os sistemas de segurança social. **No futuro, mais de metade da população portuguesa (jovens e idosos) poderá estar dependente de pessoas em idade ativa, implicando estratégias que visem adaptar os sistemas sociais e os modelos de tributação e redistribuição da riqueza.**



Na Europa, podem ser esperadas duas tendências principais (ESPON, 2017):

- Um fluxo em direção às áreas mais atrativas em termos de clima e condições de vida, nomeadamente ao longo da costa mediterrânea.
- Um fluxo para as áreas metropolitanas, de preferência com boas perspetivas económicas, podendo acentuar um padrão policêntrico em torno dos principais nós urbanos.

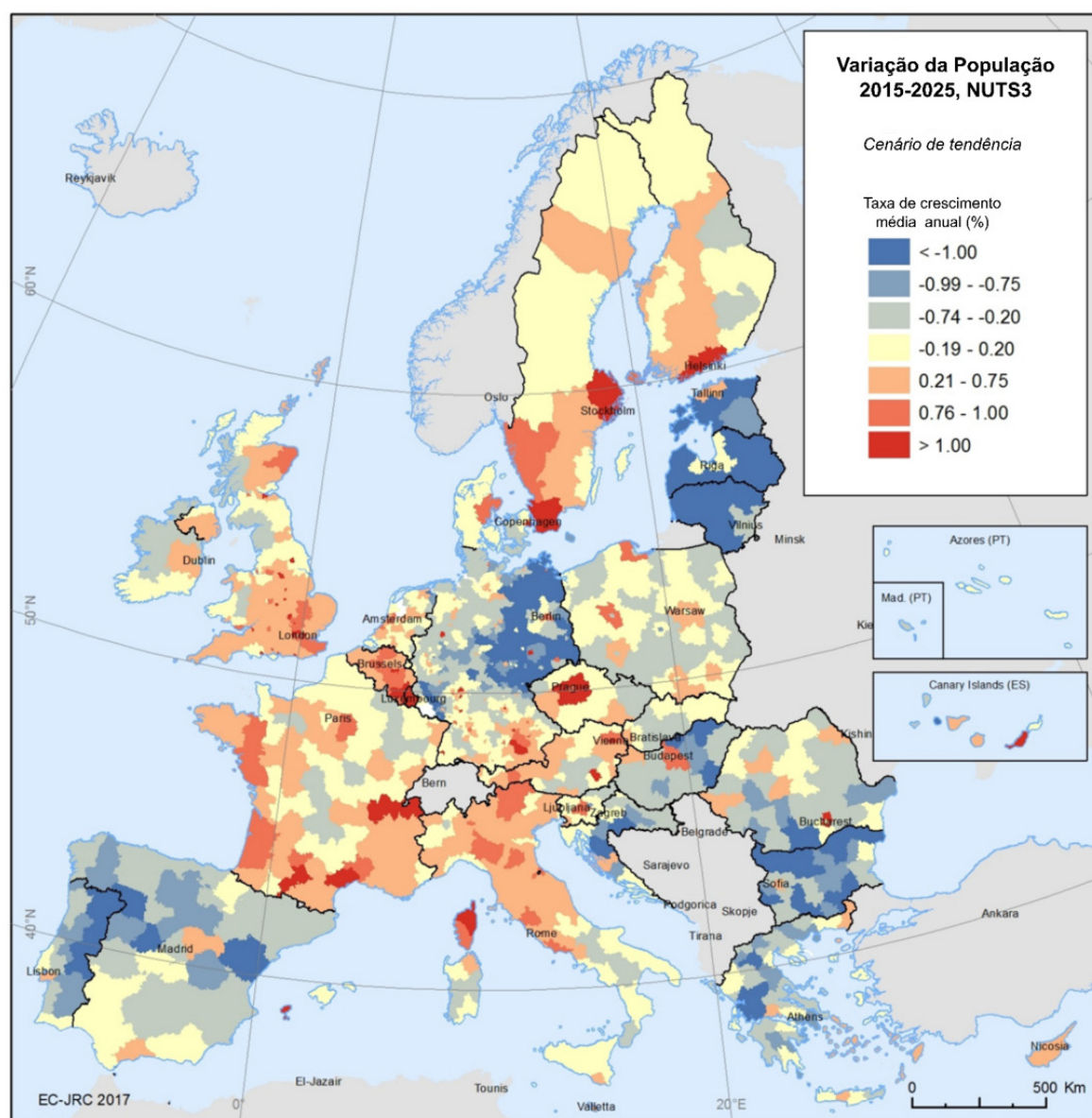
Na Europa perspectiva-se o agravamento dos desequilíbrios territoriais. As áreas metropolitanas continuarão a concentrar mais população e as regiões rurais periféricas irão enfrentar os maiores desafios demográficos.

Em **Portugal**, tal como na Europa, muitas **regiões rurais irão continuar a perder população** e os níveis de natalidade vão ser incapazes de esbater os impactos do envelhecimento e da mortalidade, revelando-se uma tendência muito difícil de inverter. As migrações internas e externas poderão contribuir para **aumentar as disparidades territoriais**, uma vez que há uma forte tendência para a fixação populacional nas áreas urbanas. As duas metrópoles continuarão a concentrar população e riqueza, já que polarizam as principais dinâmicas empreendedoras e de inovação, bem como a população mais qualificada e diferenciada. **Contudo, se algumas áreas urbanas vão continuar a crescer outras poderão não ter dinamismo demográfico suficiente e irão também diminuir de população, nomeadamente recursos humanos em idade ativa.**

O clima ameno, os níveis de segurança e a hospitalidade dos portugueses **podem transformar Portugal numa alternativa residencial para europeus do centro e do norte da Europa, assim como do norte de África.** Políticas públicas dirigidas à imigração e à habitação devem levar em consideração estas tendências, promovendo algum reequilíbrio territorial.

No contexto europeu perspectiva-se que **a atração de pessoas altamente qualificadas de outras partes do mundo será, provavelmente, cada vez mais difícil.** Por sua vez, os europeus mais qualificados poderão optar por trabalhar e viver nos grandes centros urbanos localizados fora da Europa. Portugal não será exceção em relação a esta tendência, sobretudo se não tiver uma base socioeconómica suficientemente atrativa para criar oportunidades e diferentes possibilidades às pessoas.

Variação da população por NUTS III (2015-2025)



Fonte: The LUISA Territorial Modelling Platform (2017)

Fatores

Crescimento natural negativo



- Diminuição da população jovem e em idade fértil
- Diminuição da natalidade e da fecundidade
- Recomposição das estruturas familiares

Estrutura demográfica mais envelhecida



- Aumento da esperança de vida
- Alterações nos hábitos e estilos de vida
- Envelhecimento da população
- Aumento do índice de dependência

Intensificação dos movimentos migratórios



- A forte emigração dos últimos anos intensificou a quebra demográfica
- Tendência crescente de emigração de jovens adultos qualificados ("fuga de cérebros")
- Atração de novos imigrantes importante para a renovação demográfica

Impactos

Alteração da necessidade de equipamentos e serviços



- A oferta de equipamentos e serviços terá de se reajustar à nova realidade sociodemográfica:
 - i) menos jovens e mais idosos;
 - ii) envelhecimento ativo;
 - iii) população mais diversificada do ponto de vista social e cultural e com níveis educacionais mais elevados

Envelhecimento e perda de ativos no mercado de trabalho



- Menor disponibilidade de recursos humanos
- Envelhecimento da população ativa
- Incapacidade de compensar a saída de efetivos, especialmente dos mais qualificados
- Emergência de novos modelos económicos menos intensivos em recursos humanos

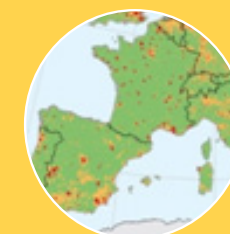
Pressão acrescida sobre os sistemas sociais



- Taxa de dependência muito elevada
- Maior pressão sobre os contribuintes ativos
- Alteração do equilíbrio financeiro e das estratégias de coesão social e da sustentabilidade da segurança social

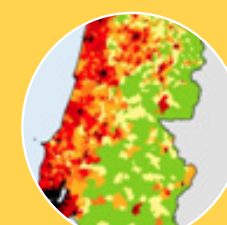
Tendências territoriais

Na Europa



- As disparidades rurais-urbanas vão-se acentuar, com o reforço das metrópoles
- Muitas regiões rurais perderão continuamente população e registarão níveis de natalidade insuficientes para esbater o elevado envelhecimento
- Perspetiva-se que a atração de pessoas altamente qualificadas será cada vez mais difícil e que os países europeus irão concorrer entre eles

Em Portugal



- As metrópoles continuarão a concentrar mais população e as regiões mais rurais e periféricas irão enfrentar perdas demográficas
- As migrações terão um papel central no equilíbrio demográfico, mas são uma incógnita no futuro
- Perspetiva-se um aumento dos desequilíbrios territoriais atendendo às estruturas etárias

Conclusão.

Os fatores de mudança sociodemográfica evidenciam que **Portugal terá, em 2030, menos população e uma estrutura demográfica mais envelhecida, com uma menor presença de população jovem e ativa**, o que se repercutirá nas estruturas familiares, sociais e económicas, mas também territoriais.

O crescimento natural será negativo, refletindo as baixas taxas de fecundidade e os níveis de envelhecimento da população. As migrações internas vão continuar a favorecer as duas metrópoles e as principais cidades. A imigração poderá contribuir para um maior equilíbrio da estrutura demográfica. A atração de novos residentes terá implicações nos hábitos e nos comportamentos sociais e, consequentemente, nos modos de vida, bem como no funcionamento dos **mercados de trabalho e imobiliário**. **A emigração dos mais qualificados irá continuar se a estrutura económica portuguesa não tiver capacidade de oferecer oportunidades** adequadas às aspirações da população em idade ativa.

Perspetiva-se o aumento das disparidades territoriais, continuando as metrópoles e as principais cidades a congregar os maiores quantitativos populacionais e as áreas rurais mais periféricas a registar perdas. Contudo haverá áreas rurais prósperas que possivelmente não perderão população em termos significativos e haverá cidades que vão registar dinâmicas regressivas. **As imigrações poderão ter um papel central no equilíbrio demográfico, mas possivelmente não contribuirão para um maior equilíbrio territorial.**



M3

Mudanças Tecnológicas

The background of the page features a landscape with several wind turbines on a hill under a clear sky. The foreground shows a dark, silhouetted forest on a hillside.

Introdução.

As próximas décadas serão amplamente condicionadas pelas mudanças tecnológicas. Os fluxos globais estão a interligar mercados, bancos, empresas, escolas, comunidades e indivíduos. O mundo estará mais inovador, interconectado e interdependente.

No futuro, **as mudanças tecnológicas terão repercussões em todos os setores da sociedade.** Importa, assim, apostar na valorização das suas potencialidades em prol do desenvolvimento e da melhoria da qualidade de vida de todos. Um dos maiores desafios que se colocam às regiões e cidades, e aos respetivos sistemas de governança, é encontrar novas respostas e soluções para os desafios e oportunidades que se adivinham.

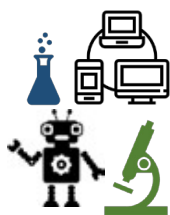
A educação é uma precondição fundamental. Em Portugal, cerca de um terço da população em idade ativa tem um grau de ensino superior, mas as diferenças territoriais são significativas. **As regiões apresentam diferentes desempenhos em matéria de inovação, refletindo os desequilíbrios em termos de educação, formação, qualificações e capacidade de produção de conhecimento.**

As regiões metropolitanas e as principais cidades, onde se concentram empresas, investidores, empreendedores e outras entidades do sistema de investigação e inovação, evidenciam um melhor potencial de conhecimento e inovação e de acesso a novas tecnologias. No entanto, **com a revolução tecnológica, cada vez mais pessoas, em mais lugares, têm mais oportunidades de se conectar e colaborar com maior facilidade, o que cria novas oportunidades, nomeadamente nas áreas rurais** (nas mais prósperas ou mesmo nas mais periféricas). Contudo, as tecnologias também estão a potenciar e a intensificar as desigualdades sociais com expressões territoriais.



Reforço da necessidade de competências em TIC

A forma como a sociedade e a economia se relacionam, será cada vez mais baseada nas tecnologias de informação e comunicação (TIC). As competências em TIC serão mais necessárias do que nunca. Neste contexto, a qualificação tecnológica é crucial, mas também o desenvolvimento de competências polivalentes ou de banda larga, potenciadas pela criatividade. As exigências serão cada vez mais e os processos de aprendizagem contínua e de adaptação ganharão maior importância.



Aumento da especialização em tecnologias-chave e integração das TIC

O crescimento atual da tecnologia está numa “curva exponencial”. A especialização em tecnologias-chave é determinante no desempenho em matéria de inovação. As *Key Enabling Technologies* (KET) são centrais (micro e nanoeletrónica, nanotecnologia, biotecnologia industrial, materiais avançados, fotónica e tecnologias de fabricação avançada). **As tecnologias de informação e comunicação e a eletrónica (TICE)** são integradas nos processos de produção e de prestação de serviços, por meio da conectividade baseada na internet, das ligações entre máquinas inteligentes e através de sistemas de produção avançados. **Há um incremento do uso dos robôs e uma maior interligação entre as máquinas.**



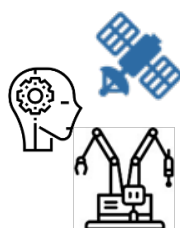
Reforço da conectividade e comunidades virtuais

A colaboração entre atores através das TIC será crucial no futuro. Serão fomentadas plataformas digitais de suporte às ligações interorganizacionais. As perspetivas apontam para uma **crescente importância dos serviços e das redes multiescalares de colaboração tecnológica**, onde diferentes organizações (públicas e privadas) e os cidadãos ligam-se através de plataformas TIC, em prol do desenvolvimento local e regional. A tecnologia avançada é cada vez mais controlada em tempo real e **no futuro haverá um incremento do uso dos *Big & Open Data***, contribuindo para uma **maior conectividade entre as pessoas, as máquinas e os sistemas digitais.**



Aceleração e desfasamentos nos processos de aprendizagem

Por força das mudanças tecnológicas, a previsão é que a maioria das crianças que hoje entra nas escolas irá trabalhar em funções que atualmente não existem. O ritmo da mudança tecnológica está a acelerar, mas a maioria das pessoas poderá não estar a conseguir assimilar esta evolução. É crucial apostar nas qualificações digitais em todos os níveis de ensino e na formação profissional dos ativos. O possível desfasamento entre o ritmo das dinâmicas de aprendizagem e as competências tecnológicas requeridas pode fragilizar as estruturas sociais. **A sociedade será mais desigual entre aqueles que serão mais qualificados e os menos habilitados tecnologicamente.**



Economia estimulada pela inteligência artificial

A robótica, a automação e a inteligência artificial estarão cada vez mais presentes. As atividades ligadas às baixas qualificações e mais intensivas em recursos humanos vão ser **progressivamente substituídas por processos robotizados e automatizados. Destrói-se emprego e criam-se novas formas de trabalho.** Assim, o talento, as competências e a formação tecnológica dos recursos humanos são vantagens valorizadas numa economia cada vez mais em rede. Dar-se-á a transição de um modelo de inovação de tripla hélice (suportado na interação entre governo, empresas e universidades) para um modelo de quintupla hélice (que acrescenta às interações referidas as esferas sociais e ambientais). Os reajustamentos dos sistemas produtivos e das atividades decorrentes da revolução tecnológica estão a reforçar o empreendedorismo e a criar novas oportunidades de emprego, mas também poderão estar a diminuir ou a fazer desaparecer alguns empregos. Simultaneamente, as atuais formas de regulação das atividades e do trabalho, nem sempre respondem eficazmente aos direitos dos trabalhadores.



Mais equidade aos serviços de interesse geral e mais colaboração e inovação

Cada vez mais os atores são desafiados e encorajados a envolverem-se e a utilizarem a tecnologia nas suas interligações. As instituições públicas podem cooperar e favorecer o desenvolvimento de serviços de interesse geral de acesso digital, de forma a reforçarem a equidade territorial. As TIC serão também fundamentais na criação de ambientes favoráveis à capacitação do capital humano, à inovação e à infraestruturação tecnológica, fomentando o desenvolvimento de territórios inteligentes. **As plataformas digitais irão mobilizar capacidades e competências coletivas múltiplas, reforçar lideranças partilhadas e envolver mais atores institucionais e a sociedade civil nos processos de decisão.** Assim, **os Territórios Inteligentes** suportados pelas infraestruturas digitais, as tecnologias móveis, as redes energéticas, os sistemas digitais de emergência, o *e-learning*, a tele saúde e a cibersegurança **serão, cada vez mais, novas realidades.**

Tendências territoriais

O aumento da digitalização e a 4ª Revolução Industrial podem aumentar as disparidades territoriais, uma vez que os líderes destes processos tendem a capturar muitas das vantagens competitivas (mercados, pessoas, produtos). Por isso, **é importante que as cidades desenhem e implementem estratégias de crescimento inteligente capazes de atrair talento, criatividade e inovação.**

As cidades vão polarizar o desenvolvimento social e económico. A revolução tecnológica e a digitalização fazem repensar os modelos de gestão e governança urbana. **Novas soluções tecnológicas estão a ser impulsionadas para o desenvolvimento “inteligente” das cidades**, contribuindo para uma gestão e utilização dos recursos de forma mais eficiente e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Respondendo às novas exigências ambientais, a habitação e a mobilidade nas cidades deverão sofrer profundas alterações suportadas nas novas tecnologias. O desenvolvimento não depende apenas da inovação assente em novas tecnologias, mas resulta também da qualidade e da multifuncionalidade dos espaços urbanos.



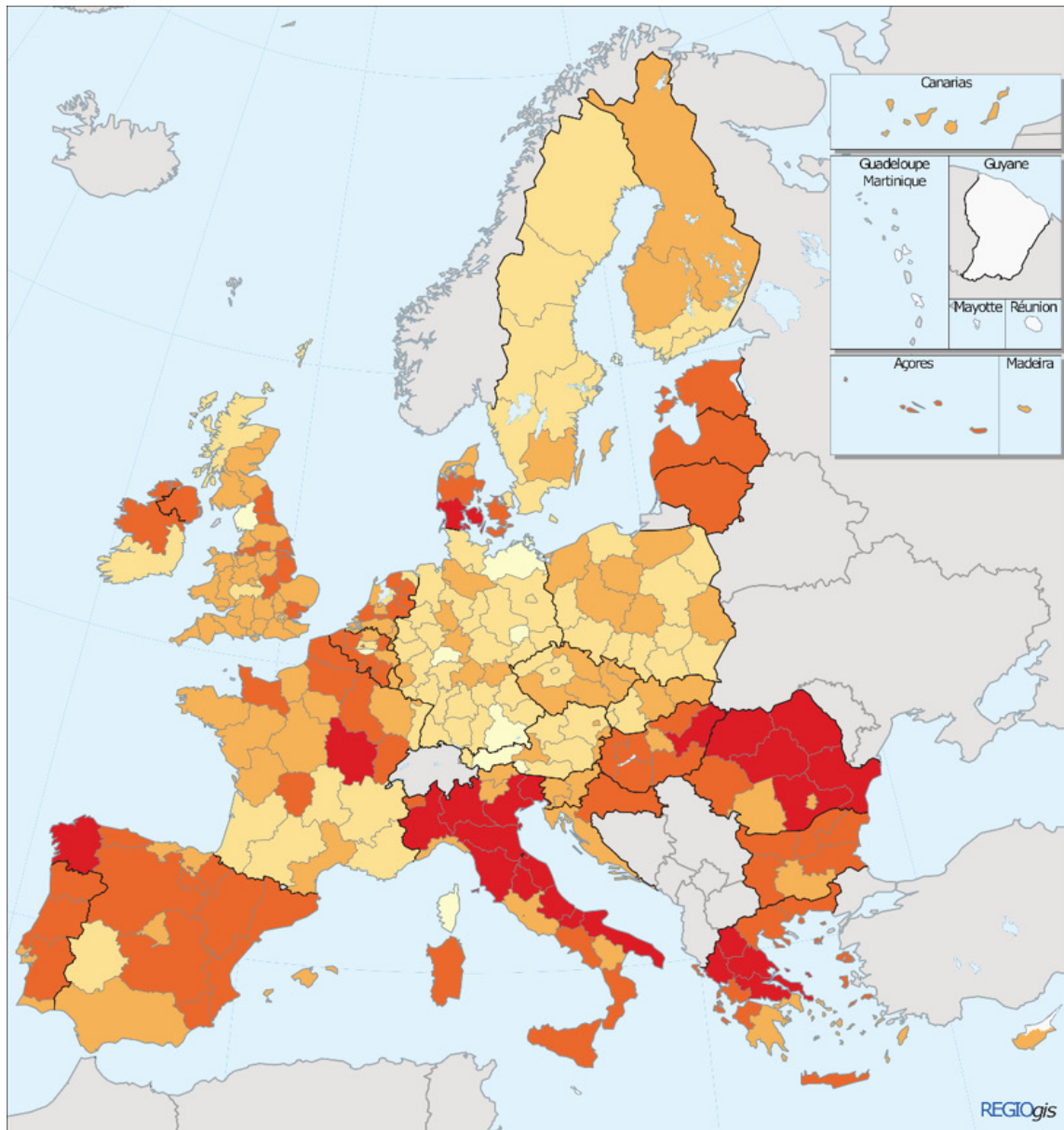
Ao nível europeu, Portugal surge numa posição intermédia, apresentando-se como um **inovador moderado**, começando a traçar um caminho de especialização em algumas tecnologias-chave (nanotecnologia, biotecnologia, tecnologia e materiais avançados). O país destaca-se também pela participação das PME na introdução de inovações. Em contrapartida, a economia verde nacional é ainda muito pouco competitiva.

O desenvolvimento e a utilização de tecnologias mais limpas, a par do reforço de produção e utilização de energias renováveis e de produção industrial mais sustentável, concorrerá para a descarbonização. **Os territórios necessitam de comunidades ativas.** O envolvimento dos cidadãos nos processos de decisão e implementação das opções estratégicas será cada vez mais uma tendência suportada nas novas tecnologias (que permitem partilhar informações, recolher opiniões e fomentar a discussão sobre as principais questões urbanas). O urbanismo participativo e colaborativo contribuirá para a conceção de **governos mais transparentes e eficientes, para o incentivo da cidadania e para a maior resiliência urbana.** Os serviços de acesso digital vão contribuir para uma maior equidade territorial.

Por outro lado, haverá mais ligações entre a esfera económica global e a escala local. **Os processos de produção poderão ser mais desconcentrados**, pois os custos dos transportes vão diminuir (nomeadamente veículos autónomos e drones) e a robótica, a impressão 3D e a tecnologia logística estão a reduzir os custos de fabricação, permitindo que a produção em pequena escala seja lucrativa. As estruturas económicas poderão ser mais pequenas e estar mais próximas dos mercados finais, podendo contribuir para contrariar o abandono de certos territórios.

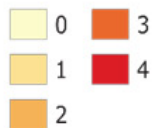
A tecnologia abre mais oportunidades para as pessoas escolherem onde viver atendendo às suas preferências relativamente aos locais e aos estilos de vida que pretendem ter. Esta dimensão poderá ser uma oportunidade para os territórios de menor densidade.

Fatores de risco associados à globalização e à evolução tecnológica, por NUTS II



Mapa 1.5 Fatores de risco associados à globalização e à evolução tecnológica

Número de fatores de risco do total de 4 (ver nota de rodapé)



Um fator de risco é definido como um valor negativo para o primeiro indicador e um valor acima da média das regiões da UE para os indicadores seguintes:

- Crescimento do emprego na indústria entre 2000 e 2014;
- Percentagem de emprego da indústria transformadora de baixa tecnologia, 2016;
- Percentagem de pessoas com idade compreendida entre os 25 e os 64 anos com baixo nível de escolaridade, 2016;
- Evolução do CTUP na indústria transformadora entre 2003 e 2014.

0 500 km

© EuroGeographics Association para as fronteiras administrativas

Fonte: Comissão Europeia (2017), "A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial"

Fatores

Reforço da necessidade de competências em TIC



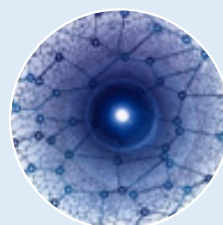
- As competências em TIC serão cada vez mais importantes.
- Maior concorrência por profissionais mais habilitados e multidisciplinares
- Os processos de aprendizagem contínua e de adaptação ganham importância
- A procura de talentos será uma realidade cada vez mais presente

Aumento da especialização em tecnologias-chave e integração das TIC



- O crescimento atual da tecnologia está numa “curva exponencial”
- Uma maior centralidade das *Key Enabling Technologies* nos processos de inovação
- Integração das TIC nos processos de produção e de prestação de serviços

Reforço da conectividade e comunidades virtuais



- Crescente importância das redes multiescalares de colaboração tecnológica
- Incremento dos *Big & Open Data*
- Maior conectividade entre as pessoas, as máquinas e os sistemas digitais

Aceleração e desfasamentos nos processos de aprendizagem



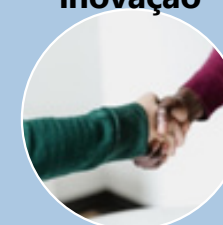
- Por força das mudanças tecnológicas, no futuro, as pessoas irão trabalhar em funções que atualmente não existem
- Haverá um desfasamento entre o ritmo das aprendizagens e as competências tecnológicas requeridas
- A sociedade será mais desigual entre aqueles que serão mais qualificados e os menos habilitados tecnologicamente

Economia estimulada pela inteligência artificial



- A robótica, a automatização e a inteligência artificial estarão cada vez mais presentes
- O talento, as competências e a formação tecnológica dos recursos humanos são vantagens valorizadas numa economia cada vez mais em rede
- Modelo de inovação de quintupla hélice

Mais equidade aos serviços de interesse geral e mais colaboração e inovação



- Aumento das lideranças e maior envolvimento dos atores institucionais e da sociedade civil nos processos de decisão
- Fomento do desenvolvimento de territórios inteligentes (tele saúde e *e-learning*)
- Os Territórios Inteligentes serão, cada vez mais, uma realidade

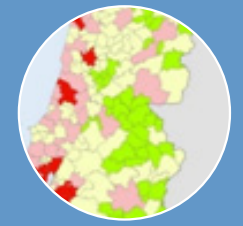
Tendências Territoriais

Na Europa



- As regiões europeias que exploram as *Key Enabling Technologies* estão na vanguarda do desenvolvimento económico
- As tecnologias favorecem a polarização regional
- As cidades inovam e competem pelos melhores talentos
- A tecnologia abre mais oportunidades para as pessoas escolherem onde viver

Em Portugal



- Os territórios mais atrativos e inteligentes vão-se apoiar nas novas tecnologias
- Haverá maior concentração territorial de trabalhadores mais qualificados
- Os territórios necessitam de comunidades ativas dinamizadas pelas novas tecnologias
- Potencial de desconcentração dos processos de produção e de prestação de serviços com impactos positivos nas áreas rurais

Conclusão.

As grandes transformações tecnológicas contribuirão para a revolução de todos os setores da sociedade e da economia. No entanto, tenderão a fomentar a polarização geográfica, económica e social.

A integração de processos laborais mais inteligentes, eficientes e sustentáveis fará parte do sistema económico e incute novos desafios às organizações e aos trabalhadores. Face às perspetivas de desenvolvimento futuro, o país tem de fomentar a capacitação para o conhecimento, a inovação e a tecnologia, de modo a posicionar-se numa trajetória de desenvolvimento e projeção internacional. Neste âmbito, importa contrariar processos de info e techno-exclusão.

Para a transformação digital ter sucesso, **é fundamental uma abordagem que inclua não só a tecnologia, mas também modelos de governança e organização dos serviços, dos cidadãos e dos processos de negócio**, para definir estratégias adequadas, que permitam ligar tudo - pessoas, dados, processos, dispositivos e máquinas.

As novas evoluções tecnológicas serão fundamentais para o desenvolvimento inteligente dos territórios, contribuindo para uma gestão e utilização dos recursos de forma mais eficiente e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Neste âmbito, a habitação, os serviços e a mobilidade irão sofrer profundas alterações suportadas nas novas tecnologias (nomeadamente as tecnologias limpas), contribuindo para a descarbonização territorial.



M4

Mudanças Económicas e Sociais



Introdução.

Com a crise financeira e económica iniciada em 2008 os avanços aparentemente conseguidos no sentido de uma maior coesão territorial na Europa foram questionados. As disparidades económicas aumentaram e os processos de estabilização e de convergência regional diminuíram.

Com os processos de globalização e financeirização das economias as desigualdades aumentaram. Nos últimos anos, **o modelo de crescimento económico tem sido colocado em causa** por muitos académicos e decisores políticos. Este debate está relacionado com vários fatores, nomeadamente a **crescente escassez de recursos naturais finitos** (pois o crescimento da riqueza económica tem-se baseado no aumento sistemático do consumo) e uma **maior consciencialização de que o crescimento económico não gera necessariamente nem mais emprego nem uma distribuição mais justa da riqueza**. Por outro lado, num contexto de indefinição dos mercados financeiros, **as perspetivas apontam para crescimentos económicos lentos a longo prazo**.

Também há argumentos para se perspetivar um futuro mais local, pois a globalização constrói-se localmente. As áreas (urbanas e não urbanas) com maiores níveis de empreendedorismo e com economias abertas e uma população diversificada e qualificada podem vir a ter vantagens, num contexto de criação de valor através da mobilização dos ativos locais. **Assim, no futuro, cada indivíduo e organização deverá ter ao seu dispor ferramentas que permitam uma maior intervenção do ponto de vista social e económico.**





**Maior
consciência
ecológica e
novas percepções
de bem-estar**

O aquecimento global e a consciência da importância da proteção do ambiente e da biodiversidade estão a criar uma nova consciência ecológica. Assim, questionam-se os atuais modelos socioeconómicos, **procuram-se novos padrões de bem-estar, discute-se a injustiça social e contesta-se a insuficiente resiliência ambiental e económica.**



**Uma
globalização
mais financeira e
desigual**

A forte globalização e financeirização da economia nacional leva a que o centro da economia transite da produção, das relações laborais e da criação de valor para a circulação do capital. Assim, **acentua-se o desnível entre os territórios detentores dos centros de decisão face aos territórios suportados por fatores de produção.** A tendência global para o aumento da produtividade não é acompanhada por uma tendência global para o aumento da distribuição da riqueza. Simultaneamente assistimos a um reforço da Ásia na economia global face aos polos até agora dominantes - União Europeia e América do Norte.



**Uma sociedade
mais multipolar
e participativa**

O mundo é cada vez mais globalizado, policêntrico e interconectado, estando a emergir uma multiplicidade de **novos atores com poder de decisão e de atuação no atual contexto socioeconómico.** Os **discursos populistas**, decorrentes da crise social e financeira e da desconfiança dos cidadãos nas instituições, colocam os governos sob pressão. Por outro lado, há cada vez mais cidadãos informados e com vontade de se envolverem na conceção de estratégias, nos processos de decisão ou no desenho e desenvolvimento de ações públicas.



**Uma sociedade
mais saudável e
sustentável**



**Desigualdades
aumentam e
emergem
modelos
económicos
alternativos**



**Uma sociedade
mais
colaborativa e
resiliente**

Os desafios socio-ecológicos vão implicar mudanças ao nível dos estilos vida dos cidadãos a diferentes níveis, nomeadamente na habitação, na alimentação, na mobilidade, nos hábitos de consumo e de lazer, e na saúde. Neste sentido, as habitações terão de ser mais eficientes energeticamente, os hábitos alimentares passarão a ser mais saudáveis, a mobilidade terá de ser mais suave, as práticas de consumo e de lazer evoluirão para práticas mais sustentáveis e *online* (*e-commerce*), o teletrabalho aumentará e a saúde deverá ser mais preventiva.

Os ganhos da globalização e da financeirização das economias nacionais possivelmente não serão distribuídos de uma forma equitativa. Assim, as desigualdades não só não irão desaparecer como correm o risco de se acentuarem, à medida que a globalização prossegue. A perda relativa de rendimentos obriga à procura de formas alternativas de criação de riqueza. À escala da vivência real das comunidades locais, as alternativas que emergem assentam em modelos de economia diferenciada, favorecendo uma maior proximidade entre os sistemas de produção e consumo, a recirculação de bens, e a troca e partilha de produtos e serviços – produção *peer-to-peer*, economia circular, economias de troca e partilha, entre outras.

A tendência futura sugere um maior envolvimento das organizações e da sociedade civil nos processos de decisão. Neste contexto, o setor público e os processos de governança assumirão importantes papéis na facilitação. Os processos de mudança vão requerer capacidade de resposta e instituições transparentes, fortes e legitimadas. Os cidadãos serão chamados a intervir e a envolver-se no poder de decisão em prol de **uma sociedade mais resiliente e com maior capacidade de resposta.**



A tendência de desenvolvimento territorial global até 2030 mostra uma **Europa com diferenças económicas e sociais pronunciadas** que tenderão a aumentar as disparidades espaciais existentes. Assim, perspectiva-se que no futuro o território europeu será caracterizado por fortes desigualdades socioeconómicas e níveis diferenciados de coesão.

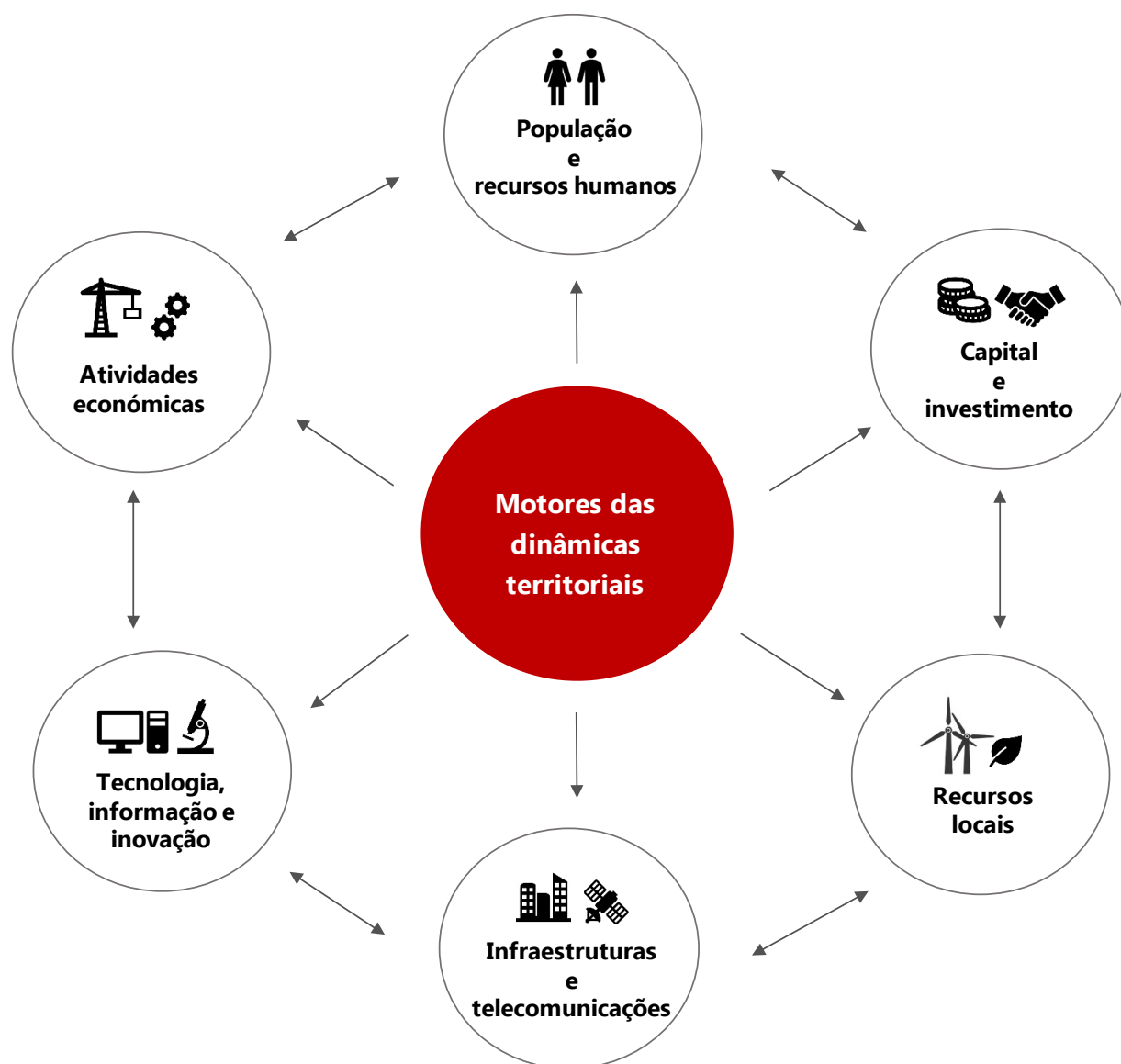
Os centros urbanos e as metrópoles poderão responder com uma maior oferta de recursos humanos, qualificações e atratividade económica. As áreas rurais e periféricas terão mais dificuldades em responder devido ao maior declínio populacional e à menor capacidade das infraestruturas de suporte.

Haverá novas formas de gerar valor, como a economia circular e a bioeconomia, constituindo-se as cidades como importantes *hotspots* de mudança. A relação rural-urbana ou urbano-urbana irá basear-se na dinamização de circuitos curtos de produção e consumo, na logística partilhada, na mobilidade suave, ativa e partilhada, e nos depósitos de materiais e ecocentros, o que é essencial para um melhor planeamento do sistema alimentar.

A persistência de assimetrias desafia a coesão e fragilizam um desenvolvimento mais equilibrado do país. Sobressai assim a importância de fomentar a cooperação entre as diferentes regiões, de modo a reforçar-se a integração da sociedade e da economia. **Perspetivando-se a possibilidade de um aumento das disparidades**, sublinha-se a necessidade de **dinamizar a diversidade territorial a partir dos recursos locais e regionais**. Uma nova economia alternativa e colaborativa, tendencialmente em crescimento, reforçará a relação interurbana e rural-urbana.

Os recursos e serviços associados à **arquitetura** e à **paisagem** serão chamados a contribuir para a promoção do turismo e da construção sustentáveis, a criação de emprego e a dinamização da competitividade e internacionalização da economia nacional

Fatores económicos e sociais com implicações nas dinâmicas territoriais



Fatores

Maior consciência ecológica e novas percepções de bem-estar



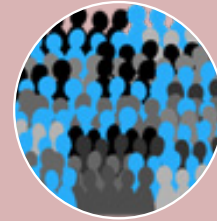
- O aquecimento global e a consciência da importância da proteção do ambiente e da biodiversidade alimentam uma renovada consciência ecológica
- No futuro surgirão novos padrões de bem-estar, assentes no reforço da capacitação e da justiça social e da resiliência ambiental e económica

Uma globalização mais financeira e desigual



- Centro da economia passa a estar na circulação do capital
- Rendimentos do trabalho não acompanham a subida da produtividade
- O reforço das competências não se repercute na subida de rendimentos

Uma sociedade mais multipolar e participativa



- Democracia sob pressão
- Emergência de novos atores com poder de decisão e capacidade de atuação
- Reforço da participação da sociedade civil e das redes sociais na construção de respostas aos atuais e futuros desafios sociais

Uma sociedade mais saudável e sustentável



- Maior ênfase nas necessidades socio-ecológicas
- Habitações mais eficientes energeticamente, hábitos alimentares mais saudáveis, mobilidade mais suave, práticas de consumo e de lazer mais sustentáveis e saúde mais preventiva

Impactos

Desigualdades aumentam e emergem modelos económicos alternativos



- Momento de reestruturação económico-financeira
- Surgem novas estratégias e modelos económicos alternativos
- Maior proximidade entre os sistemas de produção e de consumo
- Novas formas de gerar valor como a economia circular e a economia da partilha

Uma sociedade mais colaborativa e resiliente



- Reforço da cooperação entre diferentes atores, reunindo sinergias a diferentes escalas
- Maior envolvimento das organizações e da sociedade civil nos processos de decisão
- A sociedade terá maior capacidade de resposta aos desafios futuros

Tendências territoriais

Na Europa



- Centro de gravidade económico provavelmente irá mudar para o mundo emergente
- Acentua-se o desnível territorial, entre os centros de decisão face aos territórios de produção
- Europa com baixos níveis de coesão territorial e grandes disparidades macroeconómicas
- Metrópoles com oferta de recursos humanos, qualificações e atratividade económica

Em Portugal



- Perspetiva-se o aumento das desigualdades que desafiam a coesão social, económica e territorial
- Os centros urbanos têm potencialmente uma maior oferta de recursos humanos, qualificações e atratividade económica
- Os territórios em declínio e perda, com a desmaterialização da economia poderão vir a atrair novos negócios, visitantes e residentes

Conclusão.

A mudança de um mundo hegemónico para um mundo multipolar no poder económico e político traz visíveis implicações para a Europa. Face à emergência de novos modelos económicos, reforça-se a importância de fortalecer redes relacionais e colaborativas e ampliar a participação dos cidadãos e dos diferentes atores nos processos de decisão e de resposta aos desafios económicos e sociais.

Os limites ao crescimento e os problemas económico-financeiros sugerem uma transição económica. No futuro haverá provavelmente menos emprego (pelo menos nos moldes atuais), mas mais capacidade de criar valor e riqueza. Face ao contexto global, os novos modelos económicos e sociais terão de ser mais distributivos e mais inclusivos, e necessariamente mais sustentáveis.

Territorialmente, persistirão dinâmicas diferenciadas entre as diversas regiões que irão desafiar a coesão social, económica e territorial, podendo também comprometer o desenvolvimento sustentável. Reforça-se assim a importância de encontrar respostas na política pública e nos cidadãos, adequadas às diferentes realidades locais e regionais.



2

Princípios e desafios territoriais

Introdução.

Nos últimos trinta anos, as políticas de desenvolvimento e de sustentabilidade da União Europeia e dos seus Estados-Membros adotaram a coesão como pilar estratégico basilar. Se inicialmente o reforço da Coesão Económica e da Coesão Social constituía a questão mais premente, a Coesão Territorial ganhou relevo na entrada do novo milénio, com o aumento progressivo do número de Estados-Membros e a necessidade de diminuir os desequilíbrios territoriais no espaço comunitário.

O “Livro Verde da Coesão Territorial” (CEC, 2008), o Tratado de Lisboa (UE, 2009), a “Agenda Territorial da União Europeia 2020” (EC, 2011) e os consecutivos relatórios estratégicos sobre “Coesão Económica, Social e Territorial” conferiram reconhecimento e dimensão institucional ao conceito de Coesão Territorial, que passou assim a estar diretamente associado a um desenvolvimento mais harmonioso, potenciador das diversidades e complementaridades entre (e dentro dos) Estados-Membros, através de uma maior valorização dos recursos locais e regionais. Deste modo, a política de coesão europeia ganha uma componente de justiça espacial.

Seguindo de perto as diretivas das políticas europeias de coesão em vigor, bem como as análises e recomendações presentes no “7º Relatório sobre a Coesão Económica, Social e Territorial” (2017), o PNPTOT adota e desenvolve o princípio da Coesão Territorial na sua estratégia, em consonância com orientações já presentes em documentos nacionais, com destaque para o Programa Nacional para a Coesão Territorial (Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2016).

2.1. Princípios Territoriais

Tendo por base o conceito de coesão territorial, o PNPOT assume os seguintes **princípios territoriais**:

- Enfatizar a importância da **Governança Territorial** como motor de articulação institucional e reforço da subsidiariedade, através da cooperação vertical entre diferentes níveis governamentais, da cooperação horizontal entre distintos atores, e de uma maior coerência entre políticas setoriais e políticas de base territorial, promovendo uma maior eficiência e eficácia, assim como a transparência e a prestação de contas;
- Promover dinâmicas preferenciais de **Organização Territorial**, identificando os recursos territoriais capazes de criar sinergias e gerar massas críticas que favoreçam geografias funcionais, flexíveis e integradas, passíveis de apoiar ganhos de sustentabilidade e colmatar diferenças de dimensão, densidade e acesso a serviços e amenidades;
- Valorizar a **Diversidade e a Especificidade Territoriais**, considerando os ativos e as potencialidades locais e regionais como elementos de desenvolvimento e de diferenciação para o aumento da coesão e da sustentabilidade, nomeadamente em territórios rurais ou menos desenvolvidos;
- Reforçar a **Solidariedade e a Equidade Territoriais** como forma de promover a discriminação positiva dos territórios e reduzir as disparidades geográficas e sociais através de mecanismos de política que garantam direitos iguais a todos os cidadãos, independentemente de residirem em áreas centrais ou periféricas ou com diferentes graus de desenvolvimento;
- Promover a **Sustentabilidade da Utilização dos Recursos nos diversos Territórios**, assumindo a pressão da escassez e do desperdício dos recursos e delapidação do património natural, paisagístico e cultural, e a importância do fomento de uma economia mais verde e circular, de uma energia mais limpa e eficiente, da descarbonização da sociedade e da contenção e reversão das perdas de património natural, paisagístico e cultural;
- Incentivar as **Abordagens Territoriais Integradas** enquanto instrumentos de potenciação dos ativos locais e regionais e de capacitação institucional a diferentes níveis territoriais, desenvolvendo estratégias, políticas e intervenções de coordenação e de cooperação para a coesão.

2.2. Desafios Territoriais

Seguindo os princípios da coesão territorial, considerando o Diagnóstico Estratégico e a necessidade de gerir as tendências territoriais previsíveis identificadas no capítulo anterior, foram identificados **5 grandes desafios territoriais** a que a política de ordenamento do território deverá dar resposta nas próximas décadas:

D1

Gerir os recursos naturais de forma sustentável

- 1.1. Valorizar o capital natural
- 1.2. Promover a eficiência do metabolismo regional e urbano
- 1.3. Aumentar a resiliência socio-ecológica

D2

Promover um sistema urbano policêntrico

- 2.1. Afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização
- 2.2. Reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão
- 2.3. Promover a qualidade urbana

D3

Promover a inclusão e valorizar a diversidade territorial

- 3.1. Aumentar a atratividade populacional, a inclusão social, e reforçar o acesso aos serviços de interesse geral
- 3.2. Dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural face à dinâmica de globalização
- 3.3. Promover o desenvolvimento transfronteiriço

D4

Reforçar a conectividade interna e externa

- 4.1. Otimizar as infraestruturas ambientais e a conectividade ecológica
- 4.2. Reforçar e integrar redes de acessibilidades e de mobilidade
- 4.3. Dinamizar as redes digitais

D5

Promover a governança territorial

- 5.1. Reforçar a cooperação intersectorial e multinível
- 5.2. Promover redes colaborativas de base territorial
- 5.3. Aumentar a Cultura Territorial



D1

**Gerir os recursos
naturais de forma
sustentável**



Enquadramento.

A valorização dos recursos naturais (nas suas diversas expressões territoriais e paisagens) é uma condição-chave para a promoção de modelos de desenvolvimento mais sustentáveis, inclusivos e geradores de riqueza num quadro de equilíbrio e de coesão territorial. Há que reconhecer que existem limiares críticos que foram já ultrapassados e que existem situações de conflito que o ordenamento do território não tem conseguido resolver e que têm agora de ser encarados numa perspetiva adaptativa e de recuperação de passivos ambientais.

Numa visão global e sistémica, o bem-estar social e o crescimento económico dependem do **capital natural**, nas suas diversas formas, desde os recursos abióticos, as espécies e *habitats*, os ecossistemas e paisagens, e os serviços por estes prestados, através de funções de suporte, aprovisionamento, regulação e culturais, sendo que a manutenção e recuperação da funcionalidade dos ecossistemas depende, por sua vez, da utilização sustentável e eficiente dos recursos feita pela sociedade e pela economia. **O capital natural deve ser assumido e prosseguido como um fator diferenciador e valorizador dos territórios e, conseqüentemente, como um fator equilibrador da distribuição da riqueza em Portugal, tornando-se um valor apropriado pela sociedade.**

Importa, assim, **adotar uma perspetiva circular e integrada para equacionar o desafio de gerir os recursos naturais de forma sustentável**, tendo em consideração os territórios onde os recursos são produzidos, transformados e consumidos, e os fluxos de materiais, energia, pessoas e riqueza estabelecidos entre os territórios de origem do fornecimento destes recursos e os territórios de processamento e consumo dos mesmos.

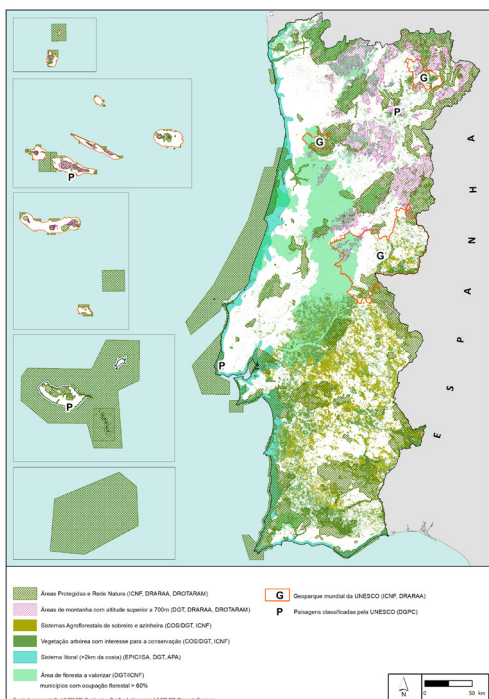
Conhecer os fluxos, a recirculação dos recursos e serviços e as matrizes energéticas dentro e entre regiões ou áreas urbanas permitirá criar novas dinâmicas e oportunidades económicas e sociais. Promover a utilização sustentável do solo, nas suas diversas formas, de uso e ocupação e a transição energética para a descarbonização, bem como reduzir os riscos relacionados com a rutura do fornecimento de matérias e serviços e o desperdício de recursos implicam considerar o **metabolismo urbano e regional, como forma de assegurar uma maior aderência da organização territorial e do uso e ocupação do solo às necessidades de promoção da eficiência da utilização dos recursos e descarbonização da economia.**

Tendo presente a situação de partida em matéria de perigos, vulnerabilidades e riscos, e considerando o atual quadro de incerteza e de mudanças climáticas, é premente antecipar que os territórios, pela sua natureza, estão sujeitos a maiores pressões e impactos, ou seja, que são mais vulneráveis e que experimentarão mudanças mais ou menos pronunciadas. **É fundamental conhecer e prever para poder atuar com antecedência, desenvolvendo um ordenamento do território capaz de responder às novas realidades. Aumentar a resiliência socio-ecológica dos territórios** e a sua capacidade de resposta em situações adversas constitui a forma mais adequada de enfrentar a mudança.

Assim, assume-se que **valorizar o capital natural, melhorar a eficiência do metabolismo urbano e regional e aumentar a resiliência socio-ecológica dos territórios são os três grandes desafios** no quadro da gestão sustentável dos recursos naturais.

1.1. Valorizar o capital natural

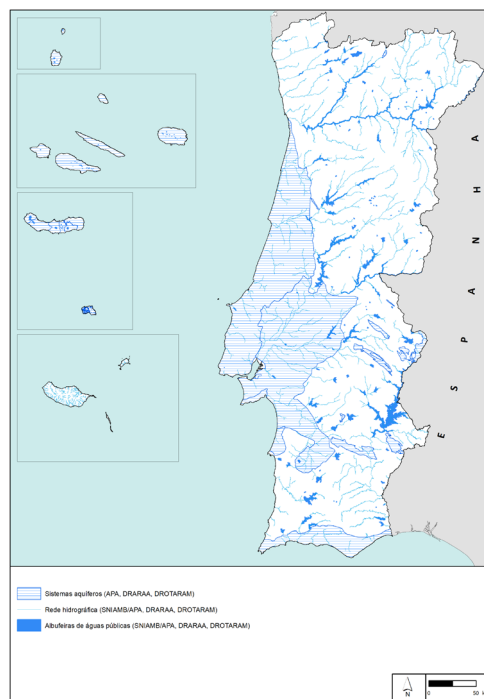
Capital natural - Biodiversidade



Capital natural – Áreas potenciais de recursos minerais



Capital natural - Água



Capital natural - Solo



Valorizar o capital natural significa reconhecer que os valores e recursos naturais são fonte de matérias-primas e bens essenciais e que os ecossistemas naturais prestam serviços fundamentais para a qualidade de vida das pessoas, para a geração de riqueza e, portanto, para o desenvolvimento económico e social. Este reconhecimento passa por considerar a importância de três recursos fundamentais e estratégicos para a promoção da qualidade de vida e a geração de riqueza: a água, o solo e a biodiversidade, os quais determinam a aptidão do território para produzir bens e serviços e condicionam os modelos de uso e ocupação do solo. O ordenamento do território necessitará de assegurar a integridade destes recursos e a sua gestão sustentável, tendo em conta o seu **valor ambiental, social e económico**.

A disponibilidade e a qualidade da água, de origem superficial ou subterrânea, exigem um planeamento e gestão dos recursos hídricos focados na boa manutenção do ciclo da água em extensões geográficas coerentes e não segmentadas por limites administrativos. A gestão por bacias hidrográficas implica assumir a importância deste recurso e atender aos consumos atuais e futuros, tendo em conta cenários de alterações climáticas, demográficas e económicas. O ordenamento do território deverá considerar as situações de escassez e as capacidades de armazenamento, salvaguardar as áreas mais importantes para a recarga de aquíferos, assegurando a sua permeabilidade e capacidade de infiltração, e promover soluções sustentáveis de captação, retenção e utilização da água. Deverá ainda apoiar a manutenção e a recuperação dos processos dinâmicos essenciais à integridade estrutural e funcional das interfaces ribeirinhos e de transição (sistemas lagunares e estuarinos).

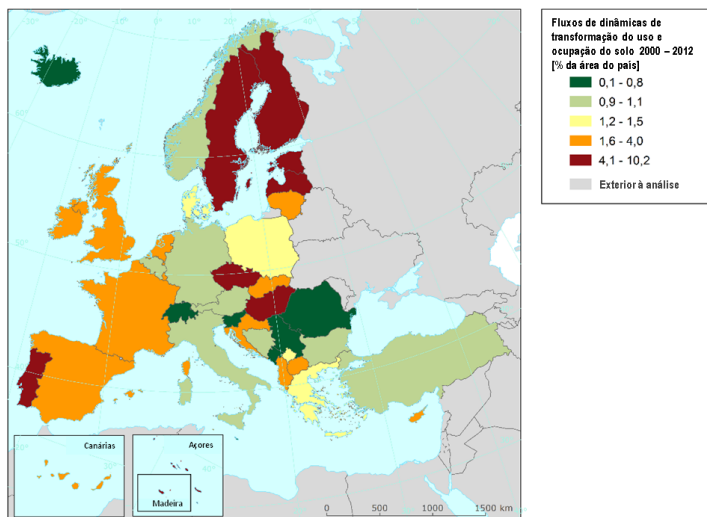
O solo constitui uma componente básica dos ecossistemas naturais, assumindo funções de suporte à biodiversidade e à produção de bens primários, de organização dos povoamentos e da paisagem, bem como da gestão e controlo dos recursos naturais. Reconhecer o valor do solo significa inverter as lógicas de crescente consumo artificializado, e preservar a sua integridade melhorando as condições bióticas e contendo as situações de perda, degradação e artificialização. A transformação do solo natural para solo artificializado, decorrente da urbanização, edificação e outras ocupações artificializadas e ainda as utilizações relacionadas com intensidades excessivas de exploração ou más práticas de mobilização, devem ser contidas, geridas e compensadas, particularmente em situações de fragilidade biofísica e de acrescida perigosidade potenciada pelas alterações climáticas. O ordenamento do território terá que travar a perda e degradação dos solos com maior valor e propiciar utilizações sustentáveis e economicamente valorizadoras para os mais frágeis e menos produtivos, no âmbito de atividades ligadas à agricultura, floresta, conservação da natureza, pecuária, turismo e lazer, revertendo a tendência de abandono de áreas rurais e de perda da biodiversidade, fomentando o conhecimento da propriedade, o emparcelamento e gestão conjunta, travando a sua fragmentação, as ocupações edificadas dispersas e as urbanizações fragmentadas, impulsionando um efetivo ordenamento e gestão do uso e ocupação do solo rural.

A biodiversidade tem de ser considerada como uma componente patrimonial e um ativo em perigo de registar perdas irreversíveis, que urge ser defendido e protegido. A variedade biogeográfica portuguesa oferece condições para que o país se posicione na vanguarda da valorização social e económica da biodiversidade. Visando um maior reconhecimento do valor social e económico dos ecossistemas e dos serviços por eles prestados, importa aprofundar o conhecimento técnico e científico neste domínio e melhorar a comunicação com os cidadãos, alicerçando uma maior consciência coletiva sobre a importância destes serviços e sobre o papel do ordenamento do território na promoção e conciliação de ocupações, usos e utilizações que potenciam as suas funções. Importa implementar infraestruturas verdes como elementos estruturantes da organização do território, promover atividades económicas e geração de emprego em torno da proteção e aproveitamento sustentável dos recursos da biodiversidade e impulsionar a integração dos serviços dos ecossistemas nas cadeias de valor económico, bem como melhorar os níveis de redistribuição da riqueza a favor dos territórios que prestam serviços num quadro de melhoria do desenvolvimento socioeconómico geral.

Assim, ao reconhecer-se que os **diferentes territórios têm aptidões específicas para a produção de serviços fundamentais, criam-se as condições necessárias para que sejam atribuídas utilizações adequadas aos recursos disponíveis, valorizando o capital natural, beneficiando os territórios onde este está presente e as populações que o promovem, e aumentando o valor global de cada território.** Assumir estes valores implica diferenciar os territórios em função das suas capacidades de produção e de consumo de recursos naturais e equilibrar as dinâmicas que se geram entre eles.

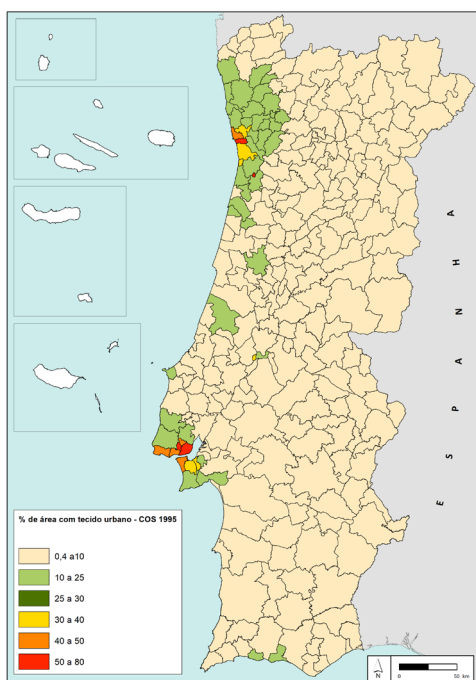
1.2. Promover a eficiência do metabolismo regional e urbano

Balanço das alterações do uso do solo na Europa (2000 – 2012)

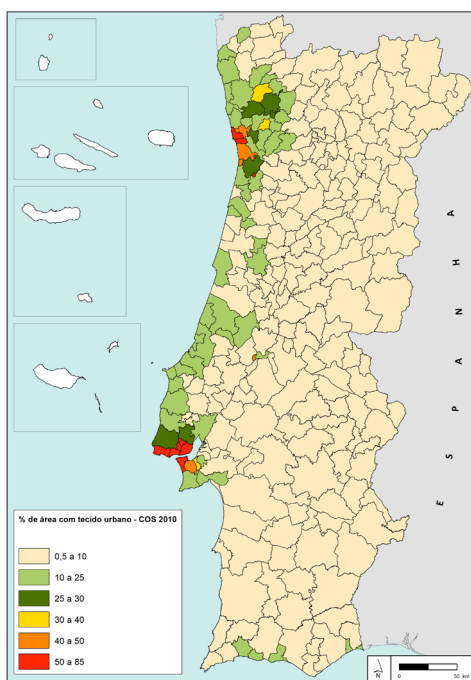


Fonte: DRAFT REPORT 'Land resource efficiency: Integrated accounting of land cover change and soil functions' - Joint EEA-JRC report
(não publicado – versão de abril 2017)

Territórios artificializados (1995)



Territórios artificializados (2015)



Fonte: COS (1995 e 2015)

A eficiência da utilização dos recursos é central no conceito de sustentabilidade e é um dos pressupostos da coesão territorial. Majorar as possibilidades de crescimento económico e de progresso social é uma questão crucial, num quadro de limitações objetivas à manutenção dos atuais ritmos de consumo de recursos naturais, de alimentos e de solo destinados a utilizações artificializadas. Torna-se, pois, fundamental encetar políticas de conservação e condicionamento da extração de recursos e de maximização dos investimentos infraestruturais já realizados e dos ciclos de utilização de recursos já mobilizados para os processos produtivos, reduzindo o consumo descartável e o desperdício final, melhorando a eficiência do metabolismo dos territórios urbanos e rurais e fomentando a economia circular e de partilha.

O **desafio da eficiência do metabolismo urbano e regional assenta no objetivo de melhoria da eficiência e sustentabilidade da utilização dos recursos naturais**, respondendo à escassez existente ou iminente através da diminuição do desperdício, enriquecendo o ciclo de vida dos produtos, reduzindo a produção de resíduos e transformando os remanescentes em recursos. Assenta igualmente no objetivo de redução da pegada ecológica e de continuação de redução de emissões de carbono, e de emissões de ruído e de poluentes para o ar que afetam a saúde, em que os transportes têm uma quota-parte muito significativa. Nesta perspetiva, o incremento de sinergias e simbioses de produção territorializadas e a criação de mercados locais são um aspeto chave.

Na prossecução deste objetivo, o ordenamento do território deve ter um papel ativo a várias escalas de intervenção, contribuindo para o **conhecimento dos fluxos de matérias, bens e produtos**, para a promoção de economias de aglomeração e de simbioses industriais e para a promoção de estratégias, **organizações territoriais que potenciem produções e consumos de proximidade**, nomeadamente, viabilizando a produção alimentar em modalidades alternativas, fomentando bacias alimentares e mercados locais, aproximando as funções de residência, trabalho, logística e comércio, potenciando a produção e o consumo descentralizados de energia renovável, uma maior eficiência na captação, armazenamento e consumo de água e na reutilização de efluentes, e promovendo a redução do desperdício alimentar através das dimensões de ação da prevenção à distribuição caritativa, assim como a reutilização de produtos e materiais e a valorização de resíduos através da promoção de espaços de retoma e recolha.

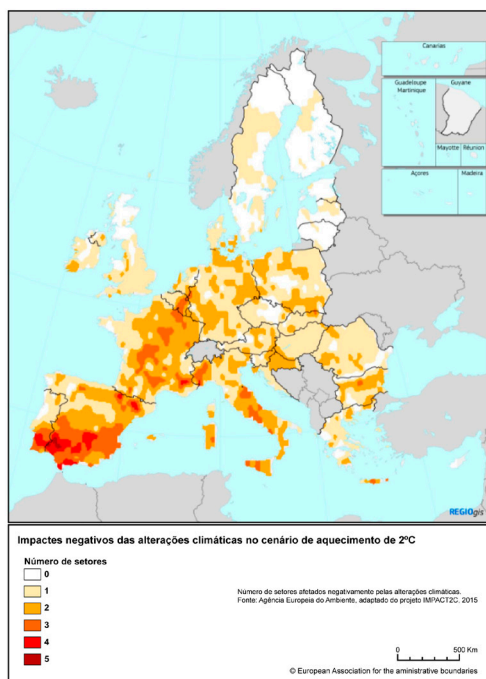
O planeamento territorial deverá identificar os fluxos numa base territorial e incrementar os níveis de autossuficiência e de aprovisionamento. As **cidades**, sendo grandes consumidoras de recursos naturais e de intensidade energética e principais fontes emissoras de poluentes e de produção de resíduos, são também, por outro lado, locais onde a economia de aglomeração potencia soluções inovadoras de partilha, reutilização e reparação de materiais e bens. Constituem, assim, lugares essenciais de aplicação, dinamização e agilização da economia circular e espaços prioritários nos processos de descarbonização, para o que é fundamental conhecer o metabolismo urbano e periurbano.

É também fundamental promover a **articulação das grandes cidades e com as regiões envolventes**, de modo a reduzir a pressão sobre a importação de recursos, a distinguir os recursos naturais e culturais e ativar o potencial produtivo endógeno e os mercados de proximidade. No quadro do ordenamento do território, releva a preservação do recurso solo, travando-se a artificialização associada à expansão da urbanização e edificação e promovendo-se a compactação e colmatação em função da infraestruturização existente e segundo soluções de densidade adequadas a cada território. Uma utilização mais eficiente e sustentável do solo implica a promoção de cadeias de valor que potenciem o seu máximo aproveitamento, preservando as suas qualidades de recurso natural e fomentando a reutilização e regeneração do solo já artificializado. Importância acrescida deve ser dada à recuperação das áreas de passivo ambiental, áreas de ocupação obsoleta e abandonada e aos territórios comprometidos e afetados por ações de urbanização e edificação incompletas e não utilizadas.

Melhorar o metabolismo urbano e regional passa por uma **conjugação dos objetivos de racionalização do consumo de recursos e do seu uso mais eficiente, de descarbonização da economia e da sociedade de cidades mais saudáveis e de desenvolvimento socioeconómico assente nos recursos locais**. Implica a facilitação e promoção de práticas mais sustentáveis e eficientes e o estímulo à economia circular, à bioeconomia e à ecoinovação e pressupõe modelos de planeamento e de gestão urbanística mais dinâmicos e adaptativos, assim como a intensificação sustentável da agricultura no contexto da eficiência na utilização dos recursos. A par das relações de proximidade, num contexto de espaço europeu e mundial em que o país está inserido, por outro lado, assegurar a função principal da produção de alimentos, com o desafio crescente de uma população mundial em expansão e num quadro de recursos limitados, implica uma intensificação da atividade assente em princípios de sustentabilidade, em que a agricultura de precisão dará um forte contributo.

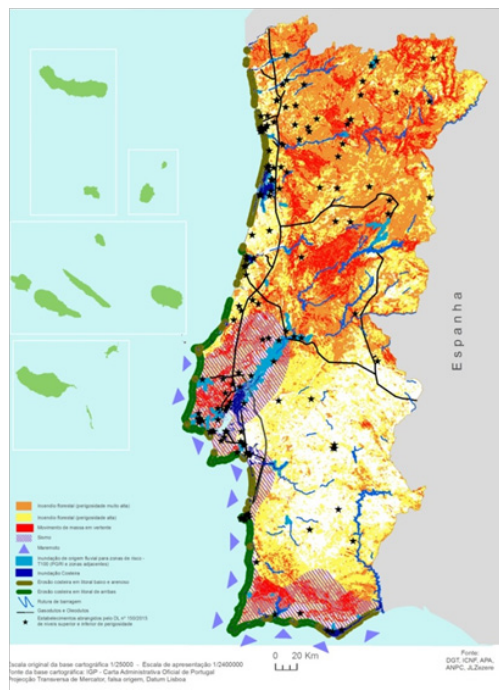
1.3. Aumentar a resiliência socio-ecológica

Impactes negativos das alterações climáticas no cenário de aquecimento de 2°C
Número de setores



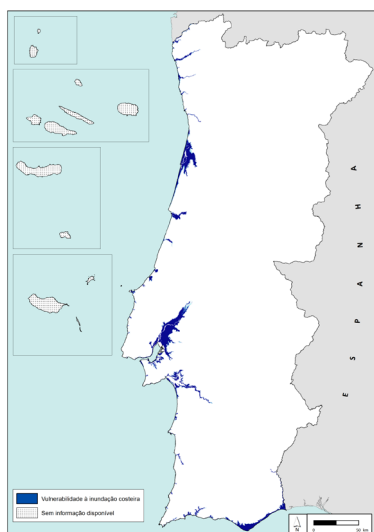
Fonte: Agência Europeia do Ambiente, adaptado do projeto IMPACT2C, 2015

Áreas de suscetibilidade a perigos naturais e antrópicos em Portugal Continental



Fontes: ICNF, APA, ANPC e DGT (2017)

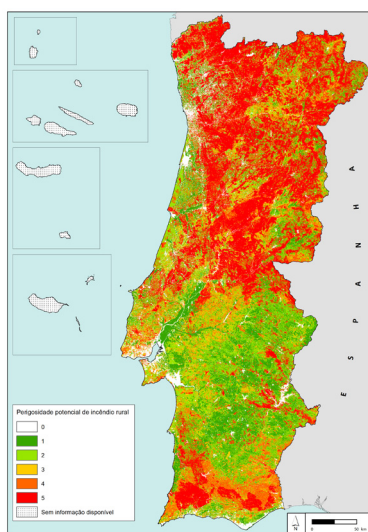
Vulnerabilidade à inundação costeira
(cenário de alterações climáticas 2050)



Fonte: Projeto CIRAC (2017)

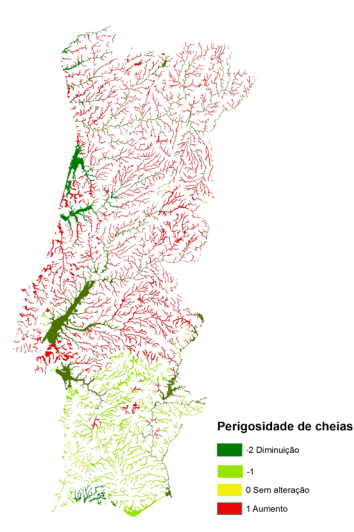
Perigosidade potencial de incêndio rural

(ponderação da % de dias acima de "risco elevado" - em cenário de alterações climáticas (RCP 8.5))



Fonte: FCUL (2017)

Agravamento ou desagravamento da Suscetibilidade Física a cheias fluviais (lentas e rápidas) em cenário de alterações climáticas (RCP 8.5)



Fonte: FCUL (2017)

No continente europeu, **Portugal é um dos países mais expostos aos impactos das alterações climáticas**, revelando, num cenário expectável de mudança climática com efeitos no aumento da temperatura média, na variabilidade da precipitação ao longo do ano e da subida do nível médio das águas do mar, acrescidas vulnerabilidades que potenciam os riscos já existentes. A agravar esta situação perspectivam-se evoluções demográficas no sentido da diminuição e do envelhecimento da população no interior do país, que tornam mais vulneráveis as populações aí instaladas.

É, pois, **fundamental prospetivar as mudanças e os seus impactos e antever e mitigar previsíveis efeitos**, considerando que **cada território tem capacidades e limites distintos de absorver essas mudanças mantendo a sua identidade ao nível das estruturas e funções essenciais**. Assim, num contexto de mudanças, nomeadamente climáticas e demográficas, é relevante considerar a **resiliência socio-ecológica de cada território**, isto é, a sua capacidade de sofrer, resistir e adaptar-se a modificações sem **ultrapassar os limiares críticos para o seu normal funcionamento**.

Importa que o **ordenamento do território contribua para aumentar a capacidade adaptativa** a estas mudanças, e não para agravar os seus efeitos negativos: é o caso dos processos de urbanização que pressionam a ocupação urbana junto à costa e em áreas de leito de cheia, das dinâmicas económicas que favorecem a utilização dos solos em regime de monocultura e as que, em sentido contrário, desvalorizam os ativos territoriais e levam ao abandono e isolamento das populações, bem como das dinâmicas de utilização intensa dos recursos hídricos e de conflitos em áreas naturais relevantes para a conservação da natureza e a biodiversidade.

O **ordenamento do território terá de promover** a valorização da aptidão do território e das suas funções considerando as diversas ocupações, usos e utilizações, a gestão dos serviços dos ecossistemas em prol da sociedade e da economia e, a consciencialização dos cidadãos sobre os perigos a que estão expostos. **Terá de manter o enfoque nos princípios da prevenção, precaução e adaptação e assegurar uma maior racionalidade dos processos de urbanização e edificação**, no sentido da contenção da urbanização fragmentada e da edificação dispersa, bem como dos processos de ordenamento silvícola e agrícola, no sentido de encontrar modelos de ocupação mistos e resilientes, que promovam a exploração florestal e agrícola mais sustentável.

Releva-se a importância da promoção e implementação de infraestruturas verdes e azuis que contribuam para a adoção de soluções de base natural, potenciadoras de sinergias entre objetivos de restauração e incremento da resiliência dos ecossistemas, de adaptação do território aos impactos das alterações climáticas e de minimização, vulnerabilidades e riscos e de funcionalidades produtivas essenciais para a utilização sustentável do solo.

É necessário ordenar o território atendendo **à sua capacidade de assegurar o funcionamento dos sistemas ecológicos, sociais e económicos** visando a melhoria das condições dos vários tipos de espaços e da qualidade de vida dos seus habitantes bem como a potenciação da atratividade dos territórios urbanos, urbano-rurais e rurais.

A seca, as cheias, a erosão do litoral, as vagas de frio, as ondas de calor, os incêndios florestais, a desertificação e o despovoamento vão tornar-se mais evidentes, pelo que **é fundamental aumentar a resiliência e a capacidade adaptativa das populações e das atividades, numa lógica de prevenção, proteção e acomodação, de redução de vulnerabilidades e riscos existentes e de recuperação face a eventos extremos**.

Para responder a esta exigência **é indispensável garantir uma maior resiliência socio-ecológica dos territórios nos vários níveis de planeamento e gestão**, considerando os diversos limiares críticos, os custos de inação e a opção entre soluções de base natural ou intervenções mais pesadas. O papel multifuncional das infraestruturas verdes carece ser reforçado nas diferentes escalas, **nomeadamente quanto à redução da fragmentação dos habitats, à facilitação da conectividade territorial e paisagística e à promoção da integração das políticas setoriais**. O conhecimento dos territórios, identificando os seus limiares de suporte e capacidade produtiva, desenvolvido com um forte envolvimento e consciencialização da sociedade para os riscos e para uma maior capacidade de agir, quer preventivamente quer em situações de emergência, exige um grande esforço público e de todos os atores sociais.



D2

Promover um sistema urbano policêntrico



Enquadramento.

Promover um sistema urbano policêntrico propicia uma organização territorial mais equilibrada, estruturada por um conjunto de cidades que proporcionam uma diversidade de funções e relações interurbanas e rurais-urbanas e criam oportunidades de vida e de bem-estar às populações.

Este desafio é central no ordenamento do território da Europa (e, em particular, em Portugal) num contexto em que, num cenário de inação por parte da ação pública, as **mudanças** sociodemográficas, tecnológicas e económicas **favorecem a concentração das populações, das atividades económicas e das funções nas metrópoles e nas principais cidades.** Apostar num sistema urbano mais equilibrado contribui para contrariar as tendências polarizadoras e promove mais equidade territorial no acesso aos serviços e aos processos de inovação económica e social.

Responder ao desafio do desenvolvimento urbano policêntrico à escala europeia passa por aumentar **o número de cidades portuguesas com capacidade de inovação e polarização de âmbito supranacional.** Estas cidades, em conjunto com as regiões envolventes, deverão, pois, fortalecer o seu posicionamento internacional.

A nível nacional, o desenvolvimento urbano policêntrico passa pelo reforço dos nós urbanos de âmbito regional e pela dinamização de interações urbanas e rurais-urbanas. A organização policêntrica tende a evitar a concentração excessiva nas metrópoles e a potenciar a revitalização das pequenas e médias centralidades. **Pressupõe a cooperação e a conectividade em diversas escalas, entre diferentes densidades e formas de povoamento,** tendo em vista fortalecer os recursos urbanos e explorar complementaridades que potenciem a criação de massas críticas. O desenvolvimento urbano policêntrico constitui, assim, um fator **de coesão ao nível nacional.**

Para construir um sistema mais equilibrado de cidades, com relacionamentos funcionais complementares entre si, é **fundamental melhorar a qualificação urbana, promovendo a qualidade ambiental, a inclusão social, a criação de emprego e competências locais,** valorizando os recursos naturais, socioculturais e económicos.

Assim, assume-se que **afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização, reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão e promover a qualidade urbana** constituem os três objetivos no quadro da estruturação policêntrica do território.

D2 Promover um sistema urbano policêntrico

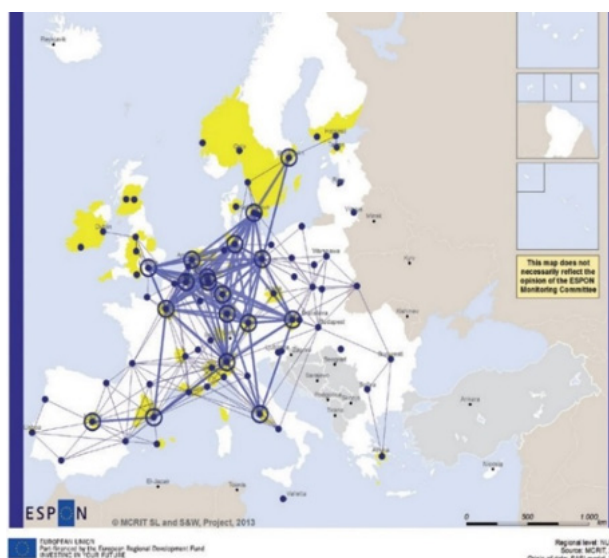
2.1. Afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização

Cenário Europeu 2050, o crescimento favorece as redes de cidades



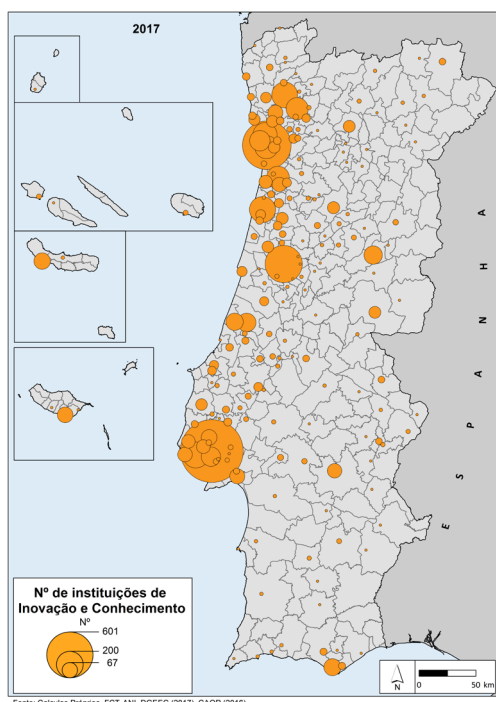
Fonte: ESPON (2014), "Making Europe Open and Polycentric: Vision and Scenarios for the European Territory towards 2050"

Cenário Europeu 2050, o crescimento favorece as grandes metrópoles



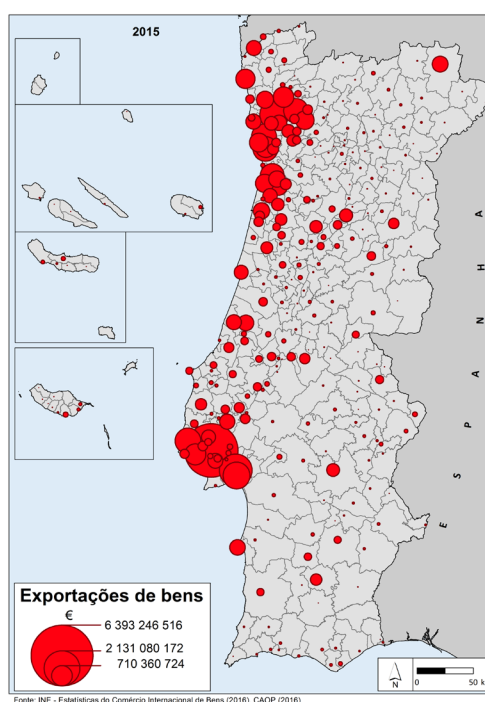
Fonte: ESPON (2014), "Making Europe Open and Polycentric: Vision and Scenarios for the European Territory towards 2050"

Dimensão da base institucional do conhecimento e da inovação, por concelho (2017)



Fonte dos dados: ANI, FCT e DGEEC (2017)

Exportações de bens, por concelho (2015)



Fonte dos dados: INE – Estimativas do Comércio Internacional de bens (2015)

A globalização encontra nas escalas metropolitanas e cidades os principais nós de amarração e articulação das suas redes, sublinhando as interdependências entre vários subsistemas territoriais à escala internacional e criando uma geografia global de redes entre cidades. O crescente processo de digitalização e desmaterialização acentua os fluxos e redes globais, o que representa uma oportunidade para as cidades atraírem empresas internacionais, desenvolverem nichos de especialização e complementaridades globais, desempenhando um papel importante no processo de globalização. Neste processo de formação de uma nova geografia de centralidades, as cidades devem reforçar o papel de principais nós de articulação de dois tipos de dinâmicas. Por um lado, as relações com o sistema regional, funcionando as cidades como centros de spillover regional e, simultaneamente, beneficiando da ampliação da densidade das múltiplas camadas de complementaridades regionais diferenciadoras. Por outro lado, o reforço da dinâmica das relações com o sistema internacional, ampliando as trocas multidimensionais, alargando as escalas geográficas de penetração das suas redes e posicionando-se face à crescente competição global entre cidades.

Centrando a atenção nas relações com o sistema internacional, as cidades devem-se posicionar, em termos económicos, dentro das cadeias de valor globais, das cadeias de fornecimento globais, das redes globais de comércio, dos sistemas globais de inovação, das redes globais de investidores, talento, mercados de trabalho ou associações profissionais. Mas a dimensão social também é necessária, daí que devem igualmente posicionar-se nas redes globais de organizações intergovernamentais e não-governamentais, arte, cultura, património, turismo, ambientais, direitos humanos, entre outras. Simultaneamente devem identificar as complementaridades diferenciadoras que lhes permitam emergir face a esta competição multidimensional global das cidades. Para tal, devem manter e gerar conectividades com os circuitos globais, proporcionar ambientes de negócio e níveis de qualidade de vida atrativos à escala internacional, facilitar a conectividade social e reforçar as externalidades positivas (materiais e de recursos humanos) que leve ao reforço da sua imagem e reputação, aumentando a sua centralidade e capacidade de articulação na rede global de cidades.

A organização do espaço europeu estrutura-se em torno de um conjunto de grandes cidades e regiões metropolitanas que têm uma posição central no sistema urbano global. As cidades portuguesas são, no entanto, cidades com uma dimensão relativamente pequena quando comparadas com as grandes metrópoles mundiais. Em termos estratégicos, é importante aumentar o número de cidades portuguesas de dimensão europeia, com capacidade de inovação e polarização do desenvolvimento económico, social e cultural. As cidades melhor conectadas e mais inseridas em redes supranacionais são as portas de acesso ao mundo global.

Em Portugal, as duas áreas metropolitanas e as principais cidades precisam de desenvolver estratégias solidárias com as regiões envolventes tendo em vista fortalecer o seu posicionamento internacional. Trata-se de consolidar um conjunto de cidades que, simultaneamente, estructurem o território nacional e o projetem externamente. Para melhorar a relevância destes contextos urbanos é necessário **estimular processos de inovação, promover redes de cooperação e fomentar dinâmicas de crescimento a partir da presença em mercados e espaços de decisão supranacionais,** tornando as cidades portuguesas rótulas de internacionalização, competitividade e coesão de toda a base territorial do país.

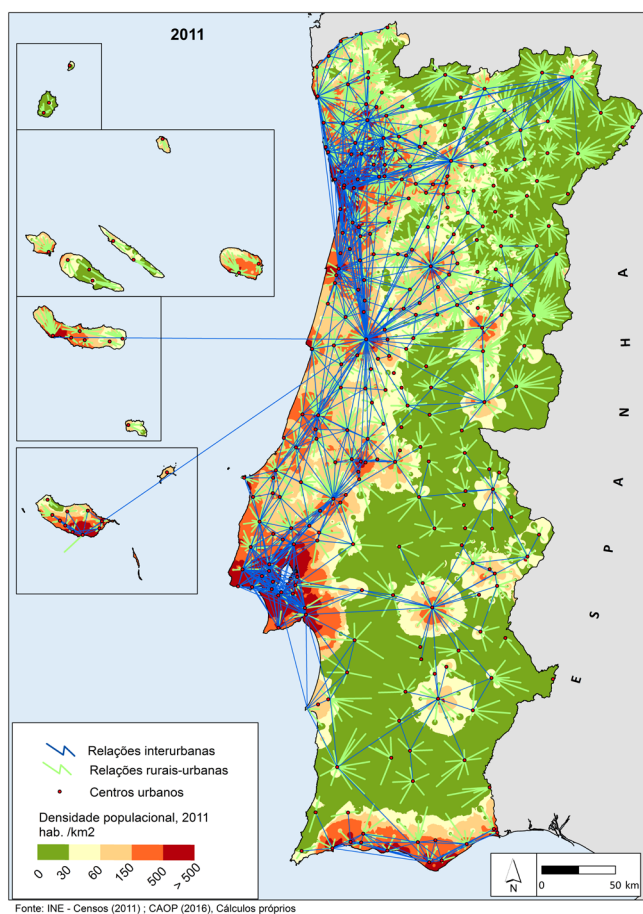
As metrópoles e as principais cidades portuguesas concentram também os recursos institucionais, infraestruturais e humanos mais qualificados, podem também **assumir-se como nós urbanos estratégicos e parte integrante das redes colaborativas à escala transnacional, desenvolvendo funções económicas de valia internacional, atraindo investimento, localizando equipamentos de referência e oferecendo um quadro de vida diferenciador e atrativo.** As atividades de investigação e desenvolvimento, a experimentação, a formação avançada, o empreendedorismo e o desenvolvimento de novos negócios, bem como a internacionalização e a projeção global das empresas, dos equipamentos e serviços, das universidades e centros de investigação e das próprias cidades, desempenham aqui um papel central.

Por outro lado, **a diplomacia urbana, isto é, o desenvolvimento de canais e práticas sistemáticas de cooperação e intercâmbio entre cidades de diferentes países,** pode desencadear processos de aprendizagem a partir de experiências externas e fortalecer as capacidades urbanas necessárias para impulsionar redes em torno de temas estratégicos para as regiões onde se inserem e para o país.

D2 Promover um sistema urbano policêntrico

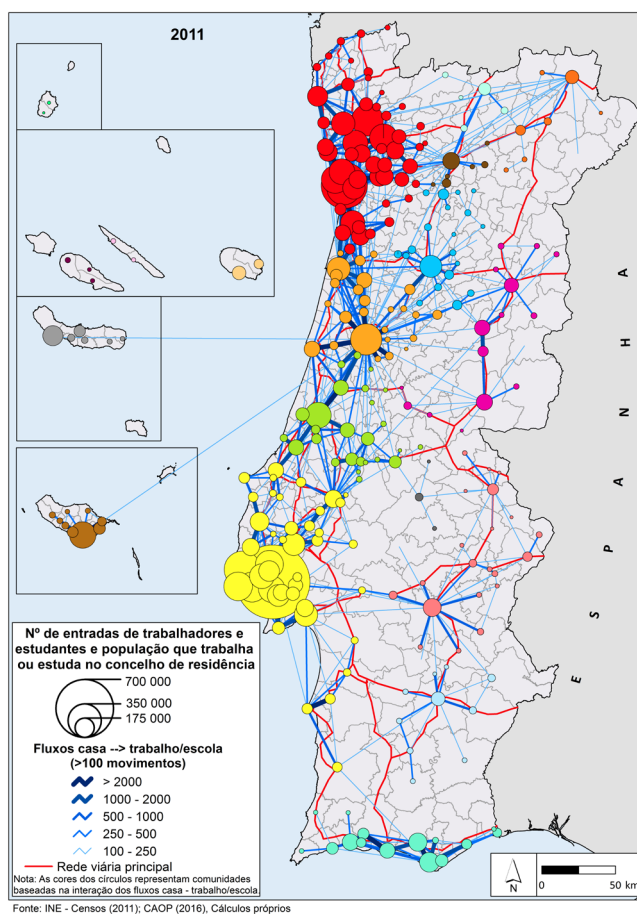
2.2. Reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão

Relações interurbanas e rurais-urbanas (2011)



Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011)

Polaridades e redes de fluxos casa-trabalho/escola, por concelho (2011)



Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011)

A interdependência crescente entre áreas urbanas, rurais e de povoamento difuso cria territórios funcionais onde se pode reforçar formas reciprocamente benéficas de cooperação, integração e sinergia, explorando novas oportunidades, aumentando a massa crítica de conjunto (populacional, económica, social e cultural) e contribuindo para uma maior coesão do território nacional. Assim, no futuro, as oportunidades de ação requerem modelos de intervenção mais equilibrados e integradores. **Dinamizar o policentrismo ao nível nacional pressupõe aumentar as parcerias interurbanas e rurais-urbanas e estimular novos formatos de governança territorial visando sobretudo o reforço das complementaridades ambientais, económicas e sociais, potenciadoras de benefícios para todas as áreas.**

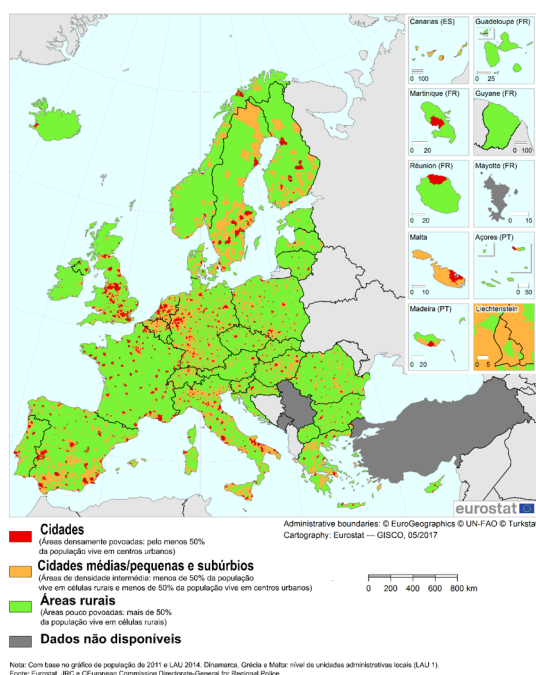
Num cenário de perda demográfica e envelhecimento da população, **a cooperação interurbana e rural-urbana pode promover as regiões economicamente mais frágeis, fortalecer a sua resiliência e fomentar padrões de produção e consumo mais sustentáveis**, robustecendo as economias de escala necessárias. Assim, as cidades precisam aumentar, ao nível regional e supramunicipal, as suas articulações em torno de funções económicas estratégicas e de projetos de referência de natureza ambiental ou social, sendo ainda necessário reforçar o papel económico dos territórios rurais, valorizador da sua capacidade produtiva e das mais-valias associadas aos serviços que podem prestar às comunidades (sumidouros de carbono, produção de energia, produção de alimentos, exploração de recursos minerais, entre outros). Deste modo, as políticas centradas na cooperação interurbana ou rural-urbana necessitam de integrar as especificidades locais e promover complementaridades institucionais e territoriais, potenciando o desenvolvimento socioeconómico e a sustentabilidade ambiental. As cidades e os pequenos centros urbanos são as âncoras de sustentação dos territórios de baixa densidade e de povoamento difuso, pela oferta de comércio, equipamentos e serviços que garantem, pelas redes sociais e económicas que desenvolvem e pelas oportunidades de sociabilidade que desencadeiam.

Ao nível da cooperação interurbana é fundamental estruturar subsistemas urbanos rentabilizando a oferta de equipamentos e de transporte público, promovendo, desta forma, mais equidade territorial e bem-estar social. No que se refere à **cooperação rural-urbana** é crucial promover uma maior articulação das cadeias de valor, dinamizar ativos e ofertas complementares e desenvolver serviços de ecossistema com articulações a funções urbanas relevantes (nomeadamente no âmbito do sistema alimentar, do mercado de trabalho, dos fluxos de pessoas e mercadorias, das redes de informação e de investimento, das redes de água, energia e resíduos, e de serviços nas áreas do turismo, lazer e bem-estar).

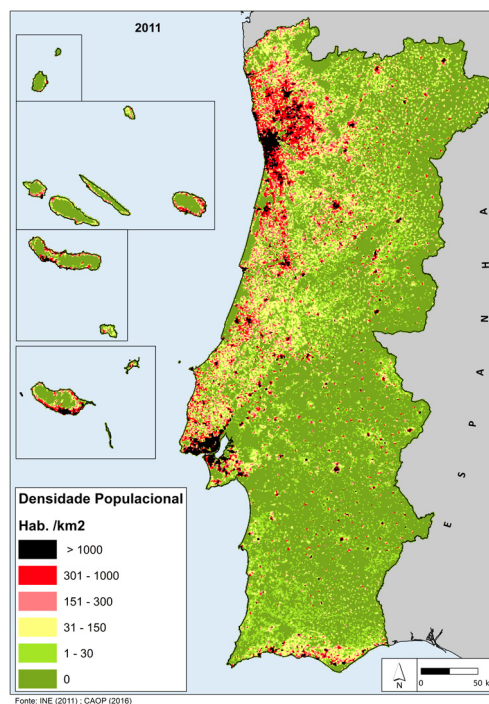
Os processos de intercâmbio podem basear-se em estratégias de cooperação e experimentação interurbana e rural-urbana. A nível local e regional é preciso reforçar a implementação de projetos que estimulem relacionamentos entre diferentes áreas geográficas, que combatam o isolamento das áreas mais remotas e que fomentem dinâmicas mais integradas e sustentáveis de ordenamento do território. É importante reforçar a implementação de projetos colaborativos entre as áreas do interior e as do litoral, entre as periferias e os centros das cidades e, ainda, entre as metrópoles e as cidades de média dimensão e os espaços rurais envolventes.

2.3. Promover a qualidade urbana

Grau de urbanização na Europa por unidades administrativas de nível 2 (2016)

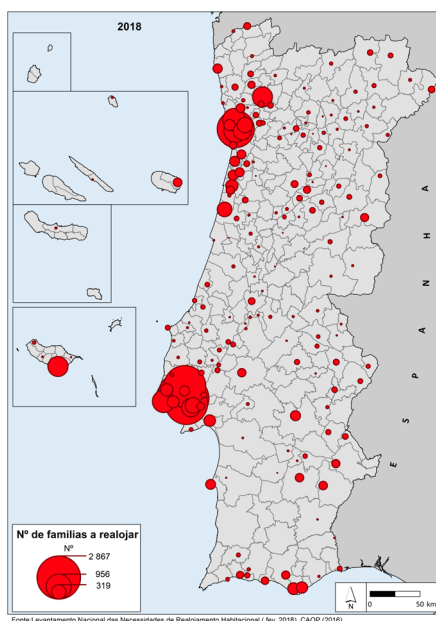


Densidade populacional (2011)



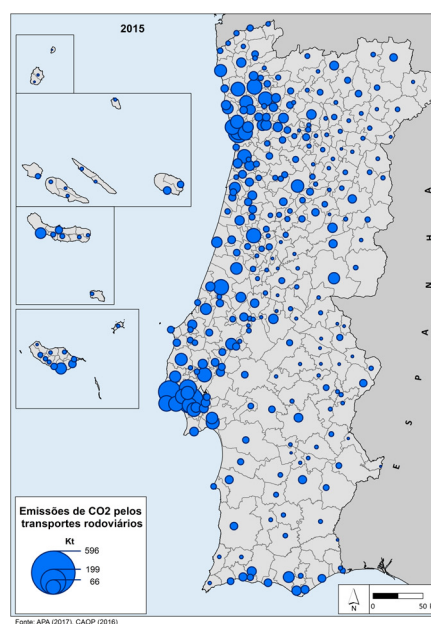
Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011)

Número de famílias a realojar, por concelho (2018)



Fonte dos dados: Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional (fev. 2018)

Emissões de CO₂ pelos transportes rodoviários, por concelho (2015)



Fonte dos dados: APA (2017)

Os processos de qualificação e de regeneração urbana são cada vez mais complexos e envolvem múltiplas dinâmicas e atores. **Qualificar as cidades passa por promover a qualidade ambiental e funcional, a qualidade de vida dos cidadãos, o direito à cidade, e os usos mistos dos territórios, contrariando tendências de segregação e exclusão espacial e valorizando os recursos naturais, socioculturais e económicos.**

As áreas urbanas devem promover modelos urbanos mais compatíveis com as especificidades físicas do território (clima, relevo, recursos hídricos, entre outros), demonstrando maior sensibilidade aos problemas e oportunidades ambientais. As preocupações com a renaturalização das cidades, a reabilitação urbana, a redução do consumo de energia e água, a mobilidade urbana sustentável e a utilização de energias alternativas favorecem o crescimento verde e um desenvolvimento urbano mais sustentável, com repercussões ao nível da saúde e da qualidade de vida dos cidadãos. Os modelos de uso e ocupação do solo devem ainda constituir-se como fatores positivos na promoção de cidades. É fundamental assegurar a coerência e aderência com as políticas e medidas em matéria de emissões e de qualidade do ar.

A implementação de sistemas inteligentes de mobilidade urbana, energia, água e resíduos que contribuam para a descarbonização da sociedade e para uma utilização mais eficiente dos recursos é prioritária. **As novas tecnologias facilitam a qualificação das cidades, podem favorecer a consciência socio-ecológica dos cidadãos, contribuir para alterar os comportamentos sociais e apoiar o desenvolvimento de novas configurações de governança que tornem as cidades em lugares melhores para viver e trabalhar.** Complementarmente, a redução das distâncias e das necessidades de deslocação, a repartição modal mais sustentável e uma melhor gestão da mobilidade são preocupações igualmente importantes para a valorização do ambiente e da qualidade de vida das populações.

Os contextos urbanos e as intervenções institucionais e dos cidadãos podem também promover a coesão e o equilíbrio social, diminuindo as desigualdades e os níveis de exclusão. Assim, é necessário que a regeneração dos territórios dos territórios urbanos desfavorecidos valorize as ações de base comunitária e os processos cocriativos, bem como, os espaços públicos e a imagem urbana, uma vez que são os locais de referência da vida comunitária, propiciando um maior sentimento de pertença e de identidade por parte dos cidadãos. É fundamental superar as carências habitacionais recorrendo à reabilitação de fogos devolutos na malha urbana consolidada, contrariando assim as tendências de segregação territorial e social e valorizando os recursos já investidos no edificado.

Num contexto de crescente competição urbana por captação de residentes e visitantes, as características urbanas intrínsecas (arquitetura, desenho urbano, oferta habitacional, de cultura e lazer, entre outros) podem constituir vantagens diferenciadoras. Deste modo, as cidades devem prosseguir políticas que melhorem as condições e a qualidade de vida dos seus residentes e que visem transformar os visitantes em futuros residentes, captando assim pessoas, investimento e rendimentos externos. De facto, investir na capacidade de atração dos nossos territórios é crucial face a um cenário demográfico em perda.

A regeneração das áreas urbanas, tanto centrais como periféricas, incluindo a reabilitação do edificado, a revitalização comercial e o desenvolvimento de novos serviços e áreas de serviço e indústria bem infraestruturada e localizadas, continuarão a ser estratégicas e deverão contribuir ativamente para evitar a exposição da população a níveis de ruído e de poluição que afetem a sua saúde. As pequenas empresas e os profissionais criativos, beneficiando das novas tecnologias, podem relacionar-se com a estrutura urbana, interagindo com a cultura, o património, a arte e os locais de emprego e de residência. Os espaços económicos também são importantes, pelo que importa planear a oferta de áreas de serviços e de indústria, dotadas de boa localização, infraestruturas adequadas e amenidades atrativas.

The background of the image is a scenic landscape of a walled city, likely Évora in Portugal, during the "golden hour" of sunset. The city's historic stone walls and towers are silhouetted against a sky with soft, warm clouds. The foreground shows a stone wall and some trees with autumn-colored leaves. A large, semi-transparent red circle is centered over the image, containing the text "D3" and the main title.

D3

**Promover a inclusão
e valorizar a
diversidade
territorial**



Enquadramento.

Num contexto de profundas desigualdades territoriais, económicas e sociais, é fundamental o desenvolvimento de **abordagens integradas do território que permitam potenciar o uso e o aproveitamento dos recursos territoriais, procurando igualmente promover processos inclusivos e integradores de natureza multiescalar**. Este desafio é central no âmbito da política territorial nacional, na medida em que é urgente contrariar as desigualdades socio-espaciais tendo como referência princípios de coesão territorial e justiça espacial.

Responder a este desafio passa por reduzir os níveis de pobreza e de exclusão social, aumentando a equidade de oportunidades e a igualdade de direitos dos cidadãos (habitação, saúde, alimentação, educação e emprego), independentemente da sua condição socioeconómica e geográfica, nacionalidade, idade, género, etnia ou situação de deficiência. A acessibilidade (física e digital) a serviços de interesse geral é um fator de crescimento inclusivo e integrado.

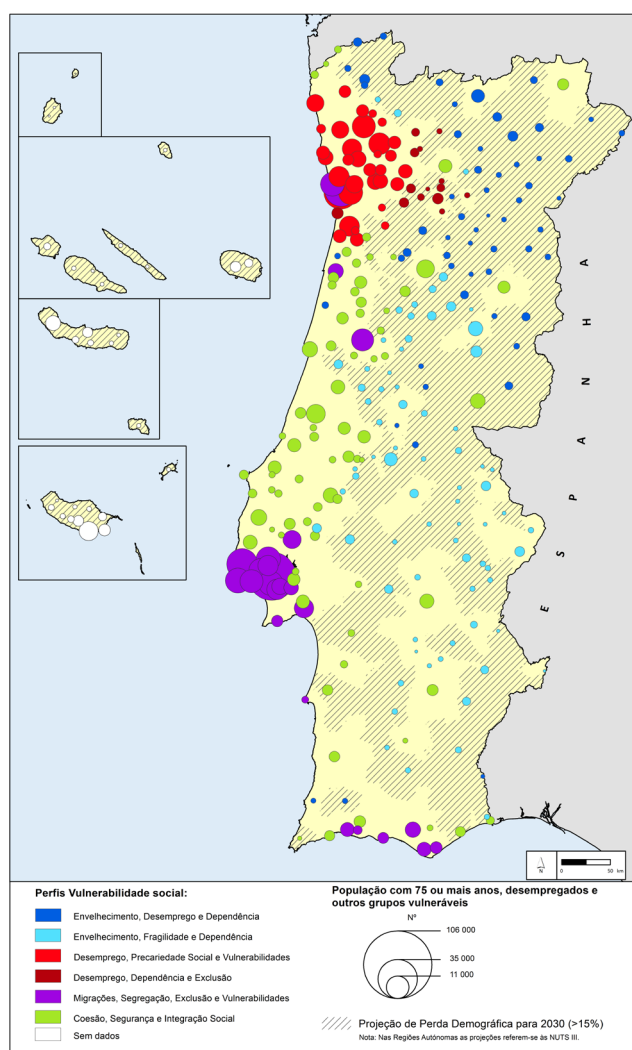
Por sua vez, **a dinamização dos diferentes potenciais locais e regionais e do desenvolvimento rural** é fundamental para reforçar identidades, gerar valor e criar emprego. É essencial apostar na capacitação das organizações e empresas locais e na qualificação de recursos humanos, de forma a estimular evoluções disruptivas geradoras de uma nova e mais alargada capacidade competitiva por parte do tecido produtivo.

Finalmente, é fundamental **o desenvolvimento dos territórios transfronteiriços**, através do prosseguimento de políticas de cooperação, tanto nas suas componentes mais tradicionais como em novos domínios capazes de responder aos desafios da inovação societal e da internacionalização.

Assim, assume-se que **aumentar a inclusão social e o acesso aos serviços de interesse geral**, bem como **dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural, e promover o desenvolvimento transfronteiriço** constituem os três objetivos no quadro da inclusão e dinamização da diversidade territorial.

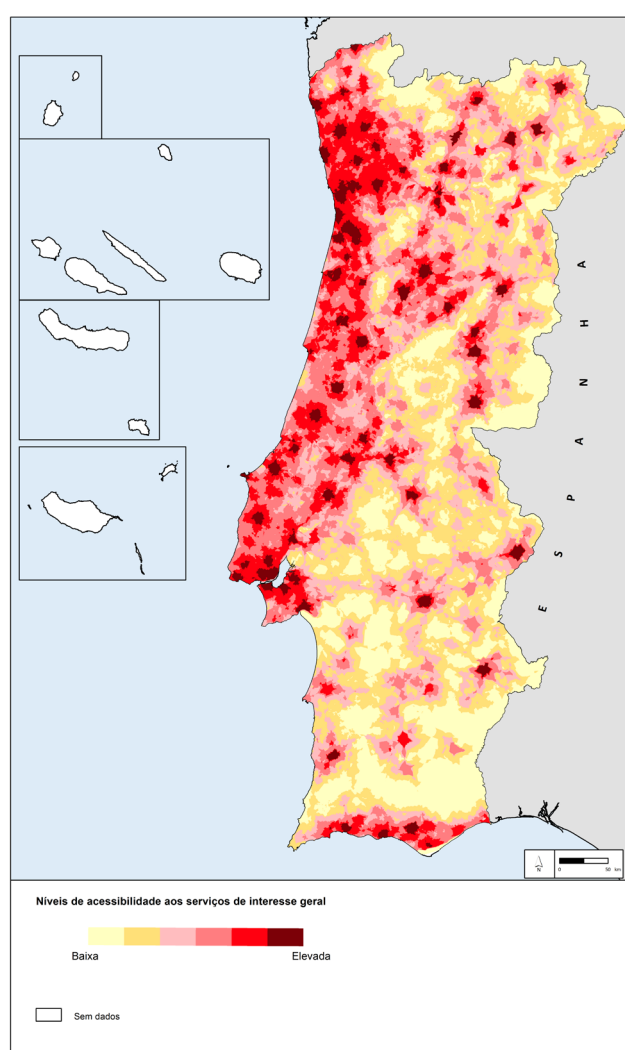
3.1. Aumentar a atratividade populacional, a inclusão social, e reforçar o acesso aos serviços de interesse geral

Perfis de vulnerabilidade social e perda demográfica (2017)



Fonte dos dados: INE (2011), (2017), IEF (2017), INSA (2017) MTSS (2015), MSAúde (2017), MJustiça (2017); MEducação (2017)

Síntese da acessibilidade aos serviços de interesse geral (2017)



Fonte dos dados: Infraestruturas de Portugal (2017), MTSS (2017), MSAúde (2017), MJustiça (2017); MEducação (2017)

Portugal está em perda demográfica e envelhecido, consequência da evolução negativa do crescimento natural e dos saldos migratórios negativos, aliado ao aumento da esperança de vida dos últimos anos.

Esta tendência demográfica só poderá ser contrariada se conseguirmos aumentar a atratividade populacional, nomeadamente de jovens imigrantes, de forma a equilibrar a nossa estrutura demográfica e a necessidade de renovação das gerações. O envelhecimento é uma vantagem para os indivíduos, as famílias e para a sociedade, mas quando combinado com certas problemáticas sociais ou económicas, torna-se um dos fatores mais favoráveis à vulnerabilidade e à exclusão social. Pelo que é necessário implementar medidas que intensifiquem a imigração e/ou contrariem a emigração, que reforcem as relações intergeracionais e que promovam a inclusão social.

Atualmente, no território nacional inscrevem-se formas de segmentação espacial que incorporam processos de exclusão social, conjugados com desequilíbrios na qualidade e no acesso aos serviços e às infraestruturas. **Na última década, sobretudo durante a crise pós-2008, emergiu uma paisagem de pobreza, segregação e fragmentação territorial.** A aplicação do conceito de desenvolvimento harmonioso, seguindo a missão da política de coesão, considera fundamental proporcionar a todos os europeus, independentemente do local onde residem, a oportunidade de serem incluídos e de poderem fazer escolhas livremente. **A segmentação social manifesta-se territorialmente com intensidades e perfis diferentes.** São sobretudo os contextos metropolitanos e urbanos que mais concentram populações excluídas ou pobres. Mas os processos de exclusão apresentam diferentes perfis territoriais, numa área dominando o desemprego ou a precariedade do emprego e os baixos rendimentos do trabalho, noutras os processos de envelhecimento e as fragilidades em matéria de saúde e de rendimentos, e noutras ainda os grupos mais vulneráveis, nomeadamente comunidades imigrantes. Estes perfis socio-territoriais sobressaem a dimensão das desigualdades socio-espaciais em função dos diferentes fatores que poderão ser levados em conta na territorialização das políticas sociais.

Em termos de inclusão social, é essencial garantir o acesso generalizado a habitação condigna e a serviços de interesse geral, de acordo com os diferentes padrões de povoamento, desenvolvendo o capital social e melhorando as condições de bem-estar da população. Em Portugal, é particularmente relevante que nas regiões pouco povoadas e menos desenvolvidas sejam implementadas políticas que garantam equidade territorial no acesso aos serviços, considerando as complementaridades potenciadas pelo sistema urbano. As diferentes soluções de acessibilidade (física e digital) e de mobilidade (deslocação das pessoas aos serviços ou dos serviços às pessoas) devem procurar garantir aos distintos grupos populacionais o acesso efetivo às funções urbanas. Rentabilizar recursos e afirmar os ativos e as especializações sub-regionais contribuem para a qualidade de vida e o bem-estar das populações e para a sustentabilidade do sistema social, nomeadamente nas áreas rurais ou de baixa densidade.

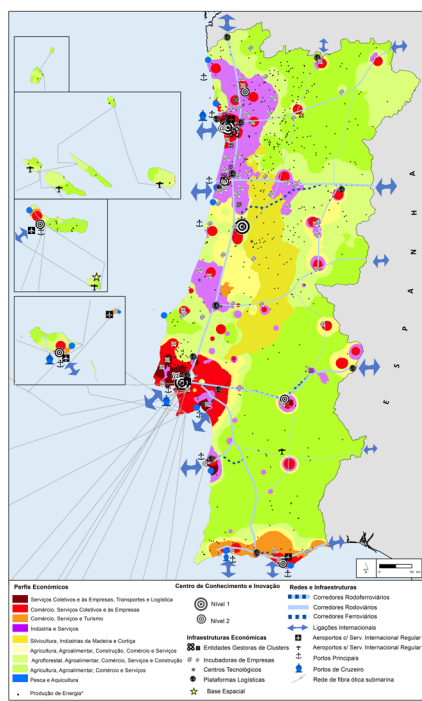
Promover níveis acrescidos de inclusão implicará igualmente mais inovação social, a qual será particularmente decisiva no que respeita ao desenvolvimento de novos modelos mais colaborativos e partilhados de prestação, acesso e utilização de serviços, assim como ao usufruto de bens públicos e coletivos, que ganham cada vez maior relevância na promoção da qualidade de vida dos cidadãos e na resiliência e criatividade das comunidades locais.

Os serviços públicos e de interesse geral constituem um importante pilar do Modelo Social Europeu, sendo um fator de coesão social, económica e territorial. O acesso a serviços de interesse geral é essencial para melhorar o capital social e as oportunidades de desenvolvimento económico, bem como as condições de bem-estar essenciais para todos os cidadãos.

Não obstante os recentes investimentos nesta matéria, perduram carências e/ou inadequações várias nas redes ou na qualidade dos serviços. Existem também insuficiências na articulação intersectorial e a necessidade de avançar para novos modelos de serviços mais flexíveis e adaptáveis às mudanças em curso e que ignorem um esforço sustentado de inovação social, cultural e simbólica.

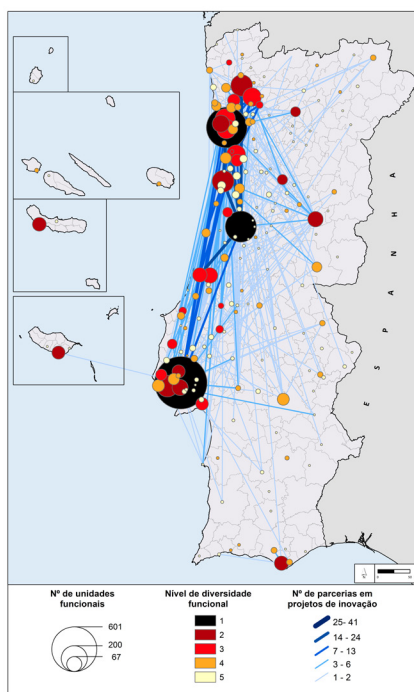
3.2. Dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural face à dinâmica de globalização

Base económica local e regional e Redes de Infraestruturas



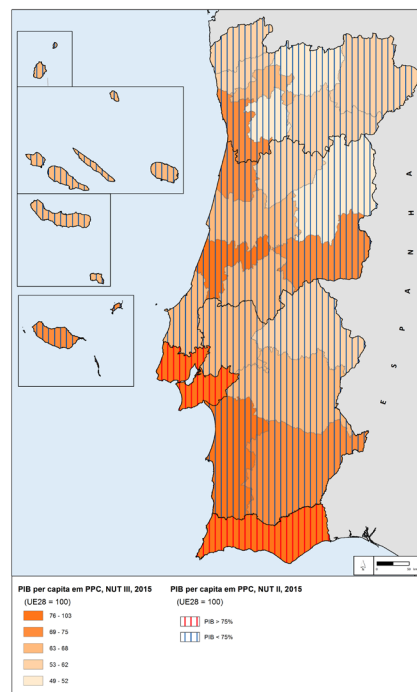
Fonte dos dados: INE, Sistema de Contas Integradas das Empresas (2017)

Rede de equipamentos e serviços de conhecimento e Inovação (2017)



Fonte dos dados: FCT, ANI e DGEIC (2017)

PIB per capita em PPC face à EU28, por NUT II e NUT III (2015)



Fonte dos dados: INE, Contas Económicas Regionais (2017)

As pequenas economias abertas, como a portuguesa, competem e enriquecem, antes de mais se forem capazes de:

- evoluir a sua oferta ao exterior de bens, serviços, conteúdos e conceitos sintonizando-a com os mercados e os segmentos setoriais de maior crescimento no comércio internacional e se conseguirem reunir as condições para que essa oferta ao exterior possua uma maior componente de valor acrescentado nacional;
- a partir do seu território, gerarem ativos físicos que se tornem atrativos para aplicação de poupanças vindas do exterior graças à combinação de valências naturais, de ofertas que assegurem qualidade de vida e de um património que suporte capital simbólico que muitos cidadãos vindos do exterior desejem partilhar.

Uma pequena economia aberta como a nossa, para evitar a desarticulação face a um mosaico geográfico global em permanente mudança, necessita de definir estratégias multiescalares. Estas devem atender, simultaneamente, aos elementos diferenciadores do mosaico geográfico nacional (capital humano, institucional, territorial, simbólico) e a uma seleção estratégica dos territórios de amarração a privilegiar no arquipélago global.

As comunidades, as cidades e as regiões têm de conceber estratégias de desenvolvimento baseadas nas características territoriais e na potenciação dos seus recursos, de modo a promover dinâmicas económicas mais equilibradas e policéntricas, valorizando as complementaridades e encarando a diversidade territorial como um ativo. Os clusters económicos e os polos de competitividade e tecnologia (saúde, têxtil, vestuário, calçado, mar, agroindustrial, habitat, automóvel, mobiliário, entre outros), os sistemas agroalimentares (vinha, olival, leite e derivados, frutícolas, hortícolas e leguminosas) e agroflorestais (pinhal, montado, eucalipto), a produção de energia (fotovoltaica, eólica, hídrica, biomassa, petroquímica), e o turismo, moldado e suportado por um património natural, cultural e simbólico diferenciado, constroem mosaicos económicos com funcionalidades diversificadas que precisam ser potenciadas. Importa desenvolver a cooperação entre os diferentes clusters, atividades e atores, de forma a aprofundar as estratégias de especialização inteligente. A intensificação das relações dentro de regiões funcionais, com fronteiras permeáveis, reforça as dinâmicas da inovação nos clusters consolidados e contribui para a germinação de protocusters.

Para promover o desenvolvimento rural e dinamizar os potenciais locais e regionais e para alcançar a desejada transformação estrutural da economia nacional será decisivo afirmar os territórios enquanto lugares de oportunidades e de qualidade de vida. Neste âmbito, a ação dos governos e das lideranças locais e regionais será decisiva para criar ecossistemas regionais de inovação baseados em colaborações interinstitucionais (público-privadas) e multinível (público-público), que com base na criatividade e no conhecimento (tácito e explícito) acumulado nos lugares e nas regiões, sejam suscetíveis de dinamizar combinações únicas de recursos e de ativos em torno de projetos de futuro. As abordagens territoriais integradas necessitam de ser ativamente promovidas enquanto instrumentos operacionais das estratégias de desenvolvimento e de alinhamento com as prioridades nacionais e regionais.

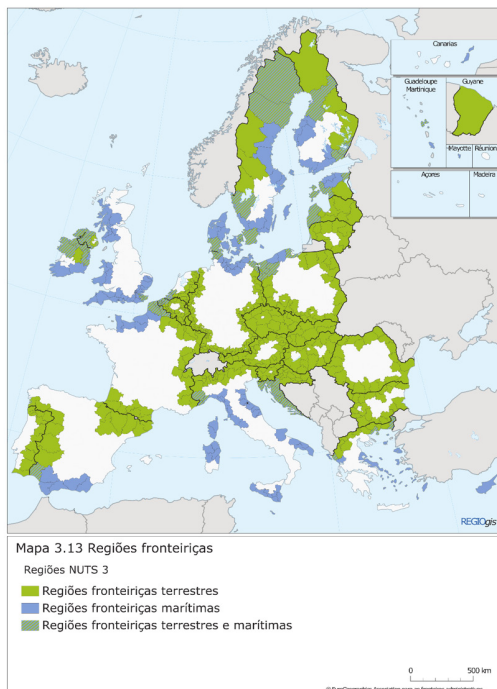
Portugal precisa de reforçar os processos de inovação regional, intensificando a especialização em torno de tecnologias-chave, intensivas em conhecimento e em ativos territoriais, como são as inovações ambientais, as tecnologias e as infraestruturas verdes e a economia azul. Simultaneamente, podendo-se ativar novos modelos de organização territorial que facilitem o desenvolvimento da indústria 4.0 e da economia circular e que aprofundem as estratégias de especialização inteligente na intrínseca articulação com os territórios alvo de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC). A digitalização da economia, através, nomeadamente, da geração e utilização de dados abertos e de processos baseados em *big data* e em serviços de *cloud*, necessita de estar ao serviço da inovação e de dinâmicas mais ajustadas às necessidades dos cidadãos. Assim, cada um dos ecossistemas territoriais de inovação deve progredir no seu ciclo de vida, através de impulsos que acelerem a integração na revolução industrial 4.0 e a valorização das esferas ambiental e da responsabilidade social, enquanto alavancas da inovação e de intensificação dos processos de empreendedorismo.

Nas regiões menos desenvolvidas, as interfaces e infraestruturas empresariais e tecnológicas ligadas à agricultura, à floresta, ao turismo, às energias renováveis, aos recursos naturais e ao património arquitetónico, cultural e paisagístico precisam de estar conectadas com os principais centros de decisão e inovação, de forma a dinamizarem um desenvolvimento económico mais diversificado através de vantagens comparativas.

A agricultura e a floresta devem ser promovidas enquanto atividades com importantes funções económicas, em ligação com as indústrias conexas, devendo garantir-se inovação e diferenciação, gerando produtos de maior valor acrescentado. Neste contexto, é fundamental potenciar o seu contributo para o desenvolvimento dos territórios rurais e para a projeção externa do país, tendo ainda em conta outros valores e vetores como a paisagem, a cultura e o turismo. Também as economias residenciais e de consumo (decorrentes do turismo interno e externo, dos emigrantes em férias ou dos residentes imigrantes) são fundamentais para aumentar a dotação de bens e serviços transacionáveis. Por outro lado, é necessário reforçar a atenção na educação e nas competências, o que significa intervenções centradas na criação de sistemas mais eficientes de educação, emprego e formação, assegurando que as intervenções em matéria de capital humano são diferenciadas e ajustadas de acordo com as necessidades e os desafios de desenvolvimento de cada região.

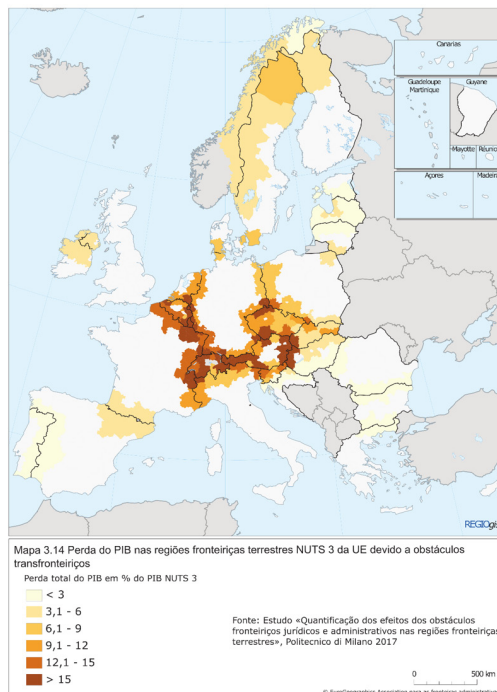
3.3. Promover o desenvolvimento transfronteiriço

Regiões Fronteiriças, por NUT III



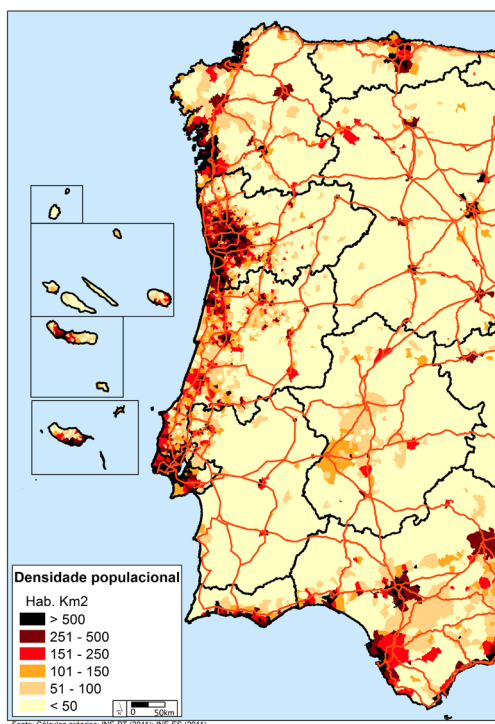
Fonte: Comissão Europeia (2017), "A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial"

**Perda de PIB nas regiões fronteiriças terrestres
NUT III da UE devido a obstáculos transfronteiriços**



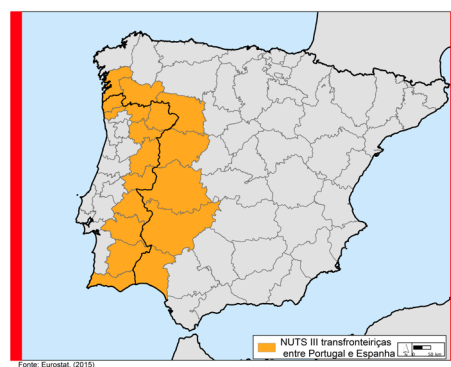
Fonte: Comissão Europeia (2017), "A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial"

Densidade populacional por freguesia (2011)

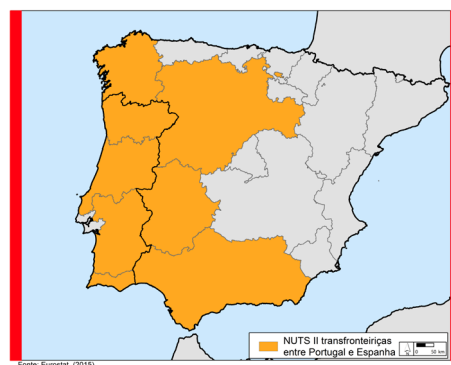


Fonte dos dados: INE Portugal e INE Espanha, Censos da População (2011)

Áreas Fronteiriças - NUT III



Áreas Fronteiriças - NUT II



Fonte dos dados: Fonte: GEMCAT; Eurostat (2017)

Os impactos resultantes da ação conjugada dos fatores críticos de mudança emergentes, oportunamente identificados, far-se-ão sentir no espaço transfronteiriço. **Este espaço está confrontado, independentemente do lado da fronteira, com alterações significativas do seu enquadramento de referência ao nível ambiental, demográfico, tecnológico, económico e social.** Alterações cujas consequências, num cenário de ausência de ação, se aprofundarão inevitavelmente de forma agravada nestes territórios transfronteiriços.

O esbatimento do efeito de fronteira e o reforço das relações transfronteiriças, que historicamente constituíram os principais objetivos estratégicos da cooperação transfronteiriça europeia ainda que não tenham sido integralmente alcançados, mitigaram visivelmente as consequências adversas que decorrem desse efeito.

No futuro, o desafio com que as regiões de fronteira serão confrontadas será mais exigente e justifica uma maior ambição, focando-se sobretudo na promoção do desenvolvimento conjunto destes territórios. **A promoção do desenvolvimento das áreas de fronteira precisa de ser prosseguida à escala adequada** para cada uma das temáticas ou áreas de intervenção conjunta - macrorregiões europeias, regiões bilaterais NUT II, cooperação intermunicipal entre NUT III e eixos interurbanos (Eurocidades). Impõe-se, por isso, **um duplo salto qualitativo em matéria de políticas de cooperação transfronteiriça.**

Por um lado, será dada prioridade, visibilidade e notoriedade **política à cooperação transfronteiriça para o desenvolvimento**, a qual se deverá traduzir em estratégias, ações e iniciativas realmente transfronteiriças em que a ação comum e concertada entre os dois lados da fronteira **produz resultados e efeitos positivos que de outra forma não seriam atingíveis, em matérias vitais para a sustentabilidade, integração e competitividade destas áreas.**

Por outro, assistir-se-á ao **alargamento do âmbito da cooperação transfronteiriça a novos domínios**, como as estratégias de especialização inteligente conjuntas, a articulação entre a investigação científica, o ensino superior e as empresas, as novas tecnologias, a internacionalização, a preservação e valorização dos recursos comuns, a gestão e regeneração urbana, os serviços de proximidade, os transportes e a educação, entre outros.

An aerial photograph of several high-speed train tracks. The tracks are filled with silver-colored train cars. A large, semi-transparent blue circle is centered over the tracks. Inside this circle, the text 'D4' is written in a bold, blue font inside a white circle. Below this, the text 'Reforçar a conectividade interna e externa' is written in a bold, white font.

D4

**Reforçar a
conectividade
interna e externa**

A vertical photograph on the left side of the page shows a close-up of railway tracks. The tracks are made of metal rails on wooden sleepers, with gravel ballast visible. Overhead power lines and insulators are also visible, running parallel to the tracks.

Enquadramento.

É fundamental otimizar as redes de infraestruturas ambientais e de energia. As redes de água e saneamento são infraestruturas essenciais para a qualidade de vida das populações. Tendo-se assistido a uma infraestruturização generalizada nas últimas décadas, importa agora proceder à sua otimização, garantindo maior eficiência e racionalidade económica num quadro de alterações climáticas e de maior pressão sobre os recursos hídricos. Do mesmo modo, é essencial aprofundar os mecanismos transfronteiriços de gestão das bacias hidrográficas e dos territórios naturais protegidos enquanto infraestruturas naturais por excelência, assegurando níveis adequados de disponibilidade e qualidade da água que mantenham a integridade dos ecossistemas fluviais e ribeirinhos e as necessidades de abastecimento hídrico e de suporte da atividade primária. Ao nível de resíduos é preciso estimular a prevenção e a redução da sua produção e perigosidade, bem como a reutilização/aproveitamento de materiais já existentes, como, por exemplo, provenientes da construção, edificação e demolição, conferindo-lhes uma dimensão de reutilização em todo o território nacional. Importante também é a otimização e qualificação dos sistemas de transporte, recolha e tratamento. As redes de energia devem passar a ser a interface entre a produção e os consumidores, permitindo acolher a produção local de energia e desenvolver as capacidades de interconexão inter-regionais e com os países vizinhos.

Num quadro de valorização nacional e transnacional é relevante consolidar uma nova perspetiva de conectividade que impende sobre o território - a **Conetividade Ecológica** - que será estruturada entre os diversos sistemas ecológicos que incluem a rede hidrográfica, com nós de conectividade ao nível dos estuários e troços dos rios internacionais (a chamada rede azul), as principais cumeadas e zonas de cabeceira, os sistemas litorais e as áreas naturais, protegidas e relevantes para a conservação da natureza, nomeadamente a **Rede Natura 2000**.

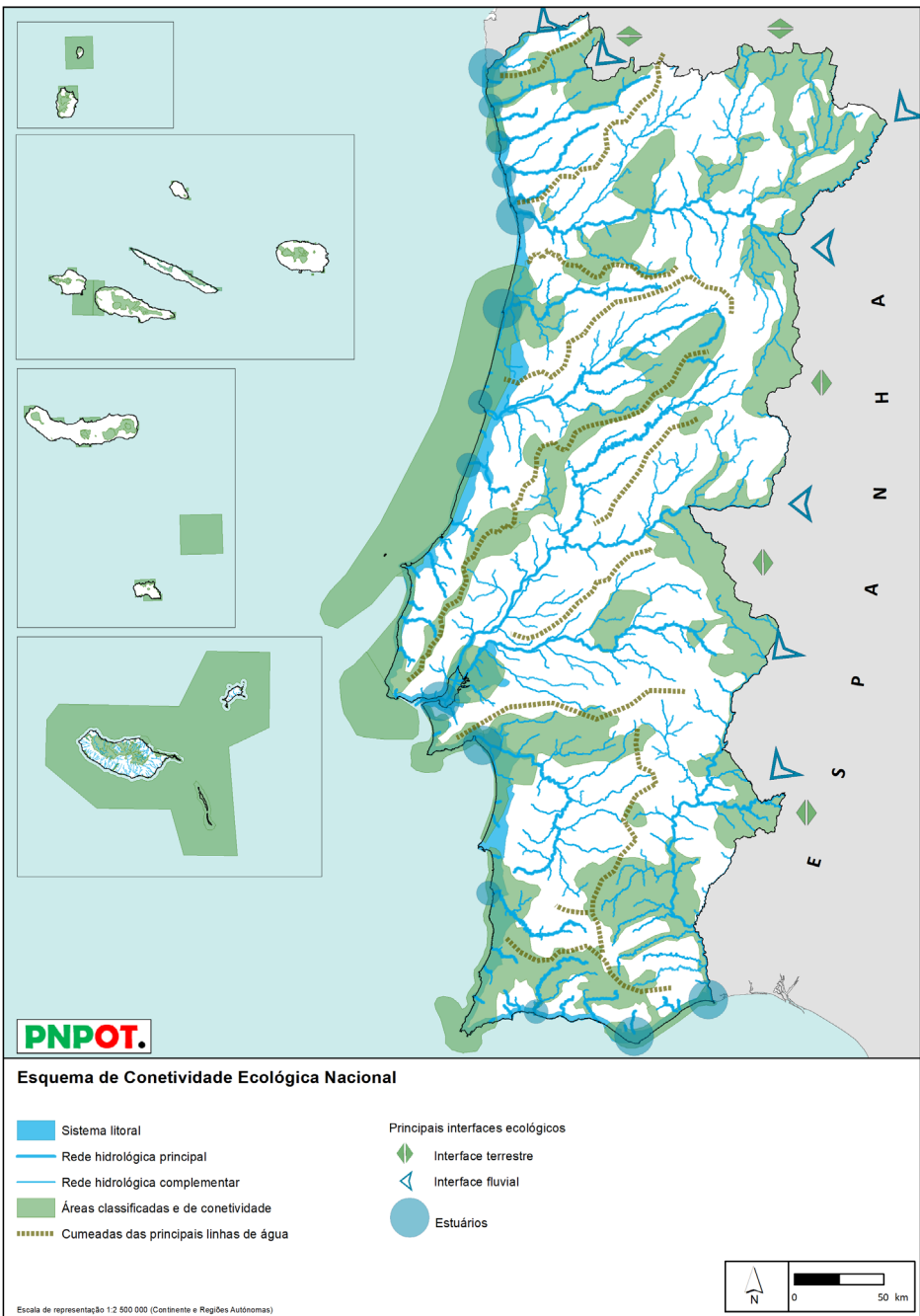
Simultaneamente, as conectividades no espaço nacional, ibérico, europeu, atlântico e global são também materializadas pelos sistemas **aeroportuário, portuário, fluvial, rodoviário e ferroviário com diferentes níveis de desenvolvimento**. O sistema aeroportuário está a ser sobretudo pressionado pela subida da procura turística. O sistema portuário assume um papel cada vez mais relevante enquanto conjunto de plataformas logísticas multimodais cruciais para a conectividade marítima de Portugal com a Europa e o resto do mundo. O congestionamento de tráfego ferroviário evidencia a importância do eixo ferroviário entre os dois arcos metropolitanos. No transporte de passageiros há uma excessiva dependência dos cidadãos do transporte automóvel individual.

As redes digitais poderão constituir importantes instrumentos para a coesão territorial. Em termos de conectividade digital, apesar de Portugal ter um desempenho acima da média da União Europeia, há ainda grandes diferenças territoriais em termos de cobertura de banda larga rápida, com as áreas rurais a necessitarem de um investimento significativo. Uma inadequada resposta tecnológica vai gerar segregação digital, que se pode traduzir num reforço dos níveis de exclusão social e em oportunidades diferenciadas para os indivíduos, as instituições e os territórios. É fundamental que no futuro **o país reforce a aposta na infraestruturização e no desenvolvimento de plataformas e ferramentas digitais**, impulsionando o desenvolvimento de novos modelos operativos e sistemas inovadores, novos processos produtivos e logísticos, uma maior capacitação da população (*smart communities*) e novos modelos de governação (*smart government*).

Assume-se que **otimizar as infraestruturas ambientais e de conectividade ecológica, reforçar e integrar redes de acessibilidade e de mobilidade e dinamizar as redes digitais** constituem os objetivos tendo em vista conectar o país interna e externamente.

4.1. Otimizar as infraestruturas ambientais
e a conetividade ecológica

Esquema de Conetividade Ecológica Nacional



Fonte: Elaboração própria; Fonte dos dados: Rede hidrográfica - APA, Rede Nacional de Áreas Classificadas - ICNF, COS-DGT

Apesar de Portugal deter um assinalável grau de cobertura, colocam-se ainda alguns desafios em matéria de infraestruturas ambientais (água e saneamento) que se prendem com o equilíbrio económico e financeiro dos sistemas, a redução das perdas nas redes, baixando a intensidade da pressão sobre os recursos (captação de água) e promovendo a reutilização da água antes da sua devolução ao meio natural.

Por outro lado, a transição para a circularidade passa por prevenir a produção de resíduos, pelo que será relevante a divulgação de redes que se dediquem à reparação e reutilização de equipamentos/produtos, redes de simbioses industriais em que se estabelecem relações entre empresas de setores distintos numa abordagem coletiva à aquisição de vantagens competitivas, que envolvem a transação de materiais, energia, água e/ou resíduos (concretizada nomeadamente através do desenvolvimento de eco-parques industriais). Uma oportunidade está associada à quantidade de materiais que existe atualmente em *stock* na economia, em edifícios, infraestruturas e bens duráveis, que pode ser vista como fonte futura de materiais e não de resíduos.

Importa também progredir na otimização das redes de recolha, transporte e valorização dos vários fluxos específicos de resíduos, criando possíveis sinergias e efeitos de escala entre entidades gestoras de gestão de fluxos específicos de resíduos bem como de outros emergentes, aportando-lhes uma dimensão de reutilização e remanufatura, a qual deverá assegurar a cobertura de todo o território nacional, tendo em conta critérios de densidade populacional e de acessibilidade.

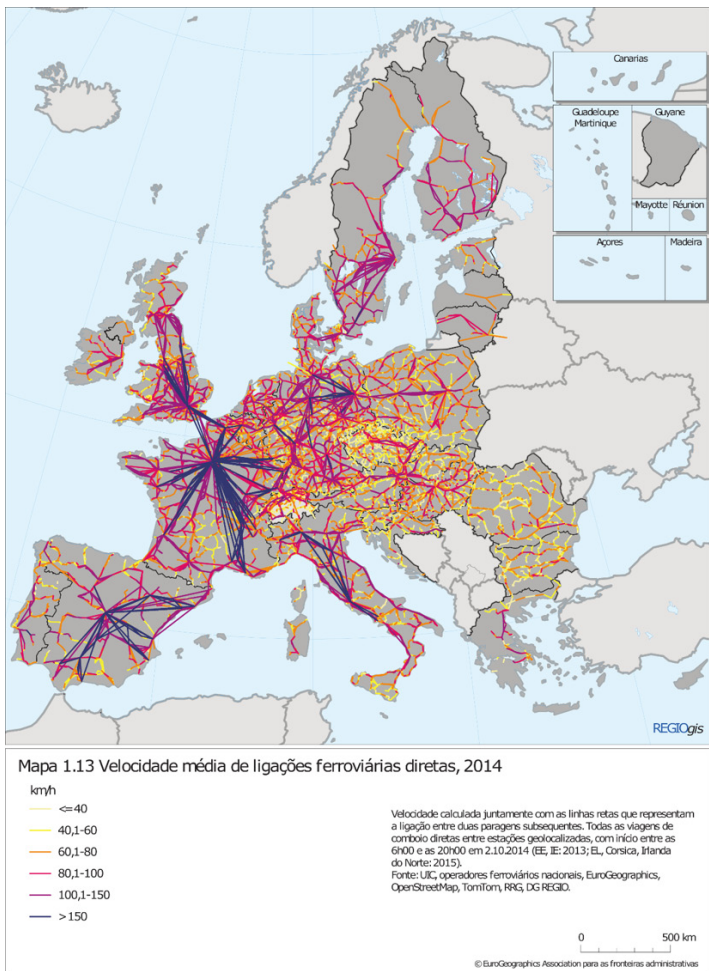
Os sistemas de recolha e tratamento devem promover a qualificação das suas infraestruturas e a otimização da sua gestão, através da adoção de melhores processos e tecnologias de tratamento, visando o uso sustentável dos recursos naturais e enquadradas nas opções estratégicas delineadas nos instrumentos de gestão territorial em vigor.

As redes de conectividade que se estabelecem através da rede hidrográfica, dos rios nacionais e internacionais, das principais cabeceiras das linhas de água, do sistema litoral e da rede fundamental de áreas protegidas, traçam no território e espaço marítimo nacional corredores ecológicos fundamentais para a manutenção, valorização e salvaguarda dos processos inerentes ao funcionamento saudável dos territórios e da conservação da biodiversidade, sendo indispensáveis para o bem estar da sociedade e da competitividade nacional. Conectando o país, a nível nacional, ibérico, europeu e, em alguns casos, mundial, a **rede de conectividade ecológica nacional** revela a sua expressão no território nacional e sinaliza a relevância de compreender, valorizar e assumir a interdependência entre as fronteiras naturais, terrestres e marítimas do território nacional.

A transição energética permitirá a descentralização da produção e a centralização dos fluxos de energia, pois as redes elétricas serão a interface entre a produção e os consumidores, tornando possível integrar novas fontes de energias e melhorar a eficiência energética. **Isto exige a adaptação e o desenvolvimento das redes elétricas.** Por um lado, para permitir acolher novos meios de produção local de eletricidade e, por outro, para desenvolver capacidades de interconexão com as regiões e os países vizinhos. Assim, **criam-se condições para alargar a geografia da produção e do consumo de energia, conectando diferentes regiões e permitindo diluir desigualdades territoriais.** O desenvolvimento das capacidades de interconexão alarga o perímetro geográfico de difusão das energias renováveis entre os países europeus e permite mitigar a intermitência da produção. Isto representa uma abertura dos mercados e cria novas oportunidades para o desenvolvimento dos vários territórios.

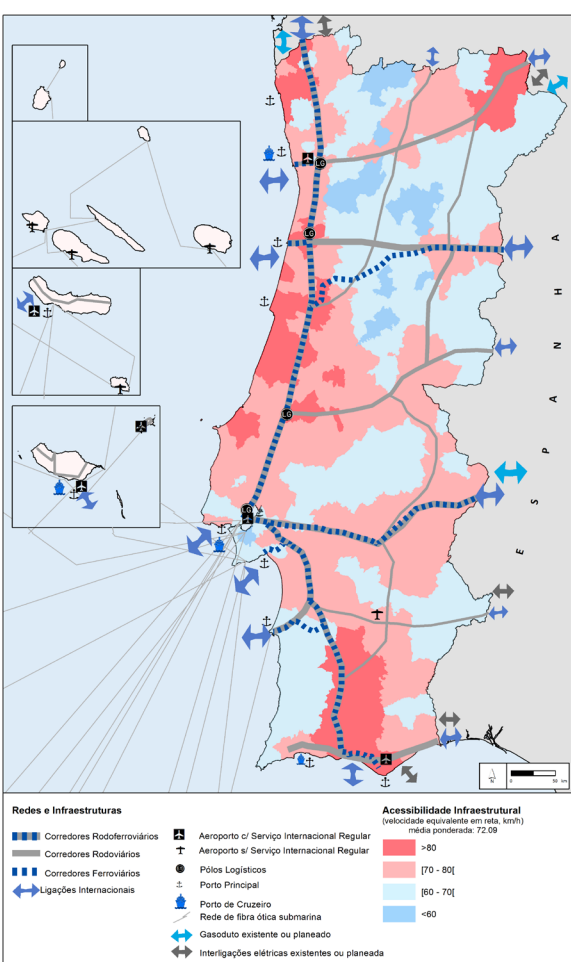
4.2. Reforçar e integrar redes de acessibilidades
e de mobilidade

Velocidade média de ligações ferroviárias diretas (2014)



Fonte: Comissão Europeia (2017), " A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro : Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial"

Rede de conetividade física e acessibilidade infraestrutural



Fonte dos dados: Infraestruturas de Portugal

Os diferentes sistemas de transportes de articulação interna e externa do espaço continental português apresentam estados de desenvolvimento distintos, consoante se posicionam para responder às conectividades no espaço nacional, ibérico, europeu, atlântico e global.

O **sistema aeroportuário** é objeto de uma pressão de tráfego com origem no aumento da procura turística, **pelo que é premente reforçar as infraestruturas existentes no âmbito de uma estratégia a médio/longo prazo, considerando sobretudo o cordão litoral Porto-Lisboa-Faro**. A banalização do transporte aéreo trouxe novas e facilitadas opções de deslocação internacional, mas acentua desigualdades territoriais em face das assimetrias de acessibilidade aos principais aeroportos.

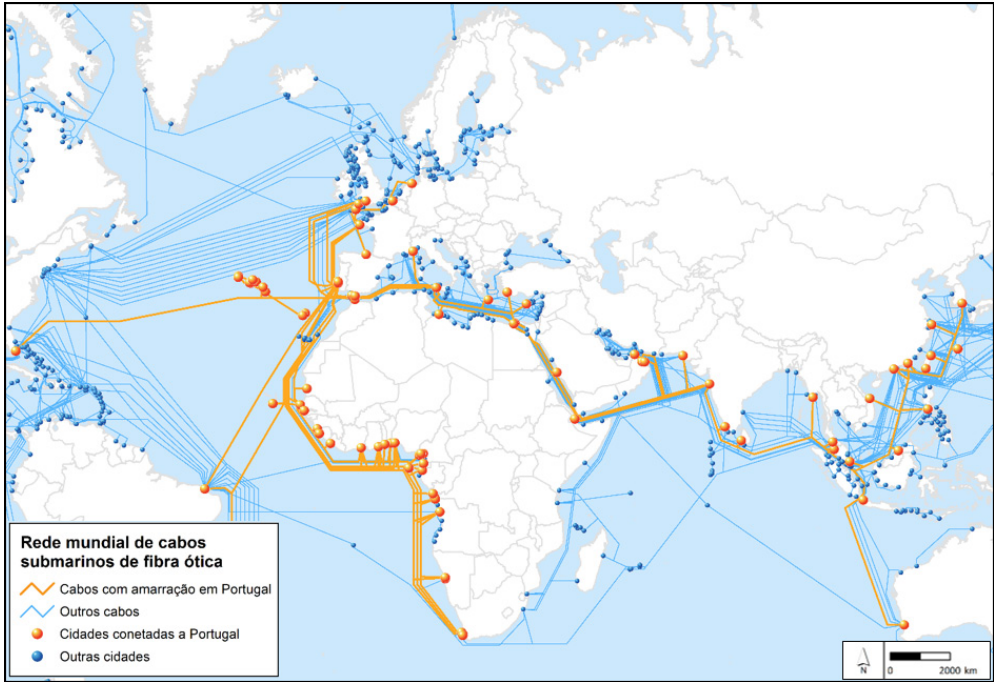
O **sistema portuário deve aprofundar as vocações e as complementaridades entre os portos nacionais** e reforçar o papel destes enquanto portas de entrada na Europa e futuras âncoras do desenvolvimento das autoestradas do mar. O movimento nos portos tem crescido e existem constrangimentos em virtude da evolução no volume de carga e nas características dos navios. Só uma visão integrada rodoferroviária e ferro-portuária permitirá estabelecer uma estratégia que resulte na efetiva diminuição do transporte comunitário por rodovia. O objetivo é posicionar Portugal como referência nas cadeias logísticas internacionais. O **sistema ferroviário deverá ampliar as suas infraestruturas**, induzindo crescimento de tráfego de passageiros e de mercadorias em articulação com as infraestruturas portuárias, estancando o crescimento da procura na rodovia, designadamente no transporte de mercadorias na Península Ibérica.

Terminado um extenso ciclo de construção da infraestrutura rodoviária, designadamente a de altas prestações, as prioridades poderão agora jogar-se ao nível da manutenção e conservação das extensas redes de diferentes níveis hierárquicos (com uma redução dos níveis de sinistralidade rodoviária). Haverá também que articular ligações locais que ainda faltam, quer as que visam potenciar a atividade económica, quer as que garantam igualdade de oportunidades no acesso ao emprego, serviços e equipamentos. A descarbonização dos transportes (veículos elétricos), a economia de partilha, os veículos autónomos e novas formas de prestação de serviços irão mudar a mobilidade de pessoas e mercadorias. Estas transformações em curso na mobilidade poderão trazer ganhos de eficiência ao modo rodoviário, mas não eliminarão as externalidades do transporte individual, em particular nos que respeita ao congestionamento e consumo de espaço urbano. Neste contexto, continuará a ser necessário prosseguir políticas que promovam a melhoria de eficiência em todos os modos, mas que diminuam a taxa de utilização automóvel.

No transporte de passageiros há um desequilíbrio da repartição modal, com excessiva dependência dos cidadãos relativamente ao transporte automóvel individual, o que dificulta progressos significativos na evolução do padrão de mobilidade, com custos ambientais e energéticos e implicações em matéria de saúde pública e sinistralidade rodoviária. Nos arcos metropolitanos de Lisboa e do Porto há espaço de progressão para o desenvolvimento das infraestruturas e dos serviços de passageiros em transporte coletivo em canal dedicado, promovendo o policentrismo e o papel das cidades na rede urbana nacional. Nas áreas metropolitanas, os sistemas de metro e elétrico existentes também poderão ser incrementados, densificando a oferta nos núcleos centrais de maior compacidade. A intermodalidade e a multimodalidade são muito importantes nos âmbitos metropolitanos para o transporte de passageiros e mercadorias. As cidades precisam de apostar na organização da oferta de **transportes coletivos rodoviários**, regular e flexível (mais personalizada). O espaço urbano está sobrerodoviarizado, impedindo a multimodalidade e perpetuando as situações de congestionamento, ainda que venha a ser diminuído pelos impactos tecnológicos. **É estratégico melhorar o desempenho ambiental dos transportes e acelerar os programas urbanos e interurbanos de curta distância com relevância para a articulação entre os modos suaves**, o transporte público rodoviário de passageiros (incluindo o transporte flexível) e os serviços partilhados (táxi coletivo, van, car e *bike-sharing*).

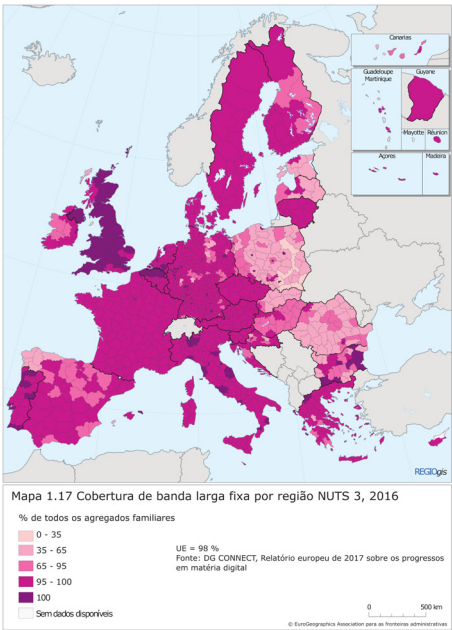
4.3. Dinamizar as redes digitais

Rede mundial de cabos submarinos de fibra ótica (2017)



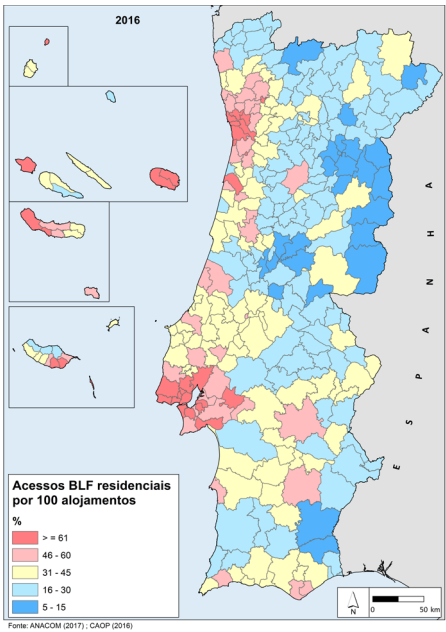
Fonte dos dados: TeleGeography (2017)

Cobertura de banda larga fixa por NUT III (2016)



Fonte: Comissão Europeia (2017), “A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial”

Acessibilidade digital, por concelho (2016)



Fonte: ANACOM (2017)

As redes digitais poderão constituir importantes instrumentos para a coesão territorial. **Atualmente, a acessibilidade digital não é ainda um fator de equidade territorial em Portugal.** Os níveis de acessibilidade são mais fortes nos contextos metropolitanos e urbanos e existe um vasto território que está insuficientemente infraestruturado. **No futuro, haverá mais projetos que integram o espaço físico e a tecnologia digital, fomentando a conectividade entre pessoas, instituições e empresas.** A revolução digital está já a transformar os nós e os fluxos com expressão no território e a desenvolver uma nova organização da sociedade e da economia. Neste sentido, a integração dos mundos físico e virtual vai-se intensificar.

Portugal surge numa posição central no contexto dos cabos submarinos de fibra ótica, que ligam o continente aos territórios insulares e o país a todo o mundo e permitem controlar a transmissão de dados e as redes de ligação entre os países. Portugal pode ganhar competitividade com a sua posição geoestratégica na rede mundial de autoestradas marítimas de fibra ótica, acrescentando valor à grande quantidade de dados de informação que vão chegar de outros países e continentes. Portugal precisa de gerar novas oportunidades de afirmação internacional, de desenvolvimento de novos projetos e de captação de investimento estrangeiro, se conseguir tirar partido das infraestruturas existentes, da capacidade tecnológica e do capital humano.

Internamente o país segue a tendência positiva da UE28 ao nível das comunicações, apresentando das melhores coberturas de redes de nova geração (nomeadamente, na fibra ótica e no 4G). No futuro, para que a revolução tecnológica e a transformação digital sejam uma realidade **é fundamental que o país continue a reforçar a aposta na infraestruturização e no desenvolvimento de plataformas e ferramentas digitais.**

A forma como nos relacionamos, trabalhamos e executamos tarefas de rotina será cada vez mais baseada nas redes tecnológicas de informação e numa maior interação entre as pessoas e os dispositivos tecnológicos. Deste modo, **deverá haver um maior investimento na capacitação digital do capital humano e da sociedade em geral** (*smart communities*), tendo em vista acompanhar o acelerado desenvolvimento tecnológico e o aparecimento de novas ferramentas e produtos digitais.

O setor empresarial reconhece cada vez mais a importância do digital. O aumento da densidade digital contribuirá para agilizar os processos produtivos e logísticos e para dinamizar novos processos de inovação e cooperação territorial. A revolução das redes digitais ao nível do setor económico representará uma 4ª Revolução Industrial assente em modelos de produção com uma forte conectividade entre máquinas (por meio de sensores, dispositivos e internet). **A revolução das redes digitais e da conectividade** (*big data*, internet das coisas, serviços de *cloud*) tornará os principais agentes económicos mais eficazes e eficientes, contribuindo para o aparecimento de novos modelos de negócio, de consumo e de inovação.

As redes tecnológicas e digitais ao serviço da comunidade e dos diversos setores poderão impulsionar também maiores níveis e novos formatos partilhados de participação.

The background is a detailed mosaic of small, irregular stones in shades of grey and white, arranged in concentric, wavy circular patterns. A large, semi-transparent brown circle is centered on the image, serving as a backdrop for the text.

D5

**Promover a
governança
territorial**



Enquadramento.

A **qualidade dos sistemas de governança e das instituições influencia decisivamente a capacidade de desenvolvimento dos territórios**. A Política de Coesão consagrou, a partir da reforma de 2013, as abordagens integradas de desenvolvimento de base local, capazes de promover a inovação e o escrutínio público, a apropriação das estratégias pelos diferentes atores relevantes, a mudança organizacional e a capacitação institucional. **A necessidade de adoção de modelos de governança mais eficazes, eficientes, transparentes e responsáveis** resulta da crescente importância dos seguintes aspetos:

- complexidade dos problemas e respetivas soluções (soluções multi-parceiro, multinível e multiescala);
- necessidade de cooperação entre Estado, setor privado, sociedade civil e terceiro setor;
- necessidade de coordenação entre políticas e respetivos instrumentos, sobretudo quando territorializados;
- exigência decorrente de uma nova geração de instrumentos de programação financeira de base territorial que não se enquadram funcionalmente nas circunscrições administrativas existentes;
- articulação com um quadro legislativo em mutação no que diz respeito à administração do território: descentralização, funções das Comunidades Intermunicipais (CIM), entre outros.
- necessidade de incrementar uma melhor liderança e de responder às exigências de uma sociedade civil mais informada, mobilizada e interventiva.

A política de planeamento e ordenamento do território deve ser estável e **influenciar os quadros financeiros plurianuais**, nomeadamente o financiamento da União Europeia, tendo em vista os desafios do período pós-2020 e os compromissos e prioridades nacionais no quadro da Agenda das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2030).

Por um lado, os territórios deverão ser organizados tendo por base uma estrutura político-administrativa eficiente, flexível, com capacidade de colaborar institucionalmente e de envolver os cidadãos nos processos de decisão. Isto implica processos de descentralização e desconcentração que desenvolvam as competências e os recursos a nível municipal, intermunicipal e regional, bem como instituições públicas abertas e transparentes, capazes de operacionalizar políticas mais ajustadas, coerentes e sustentáveis.

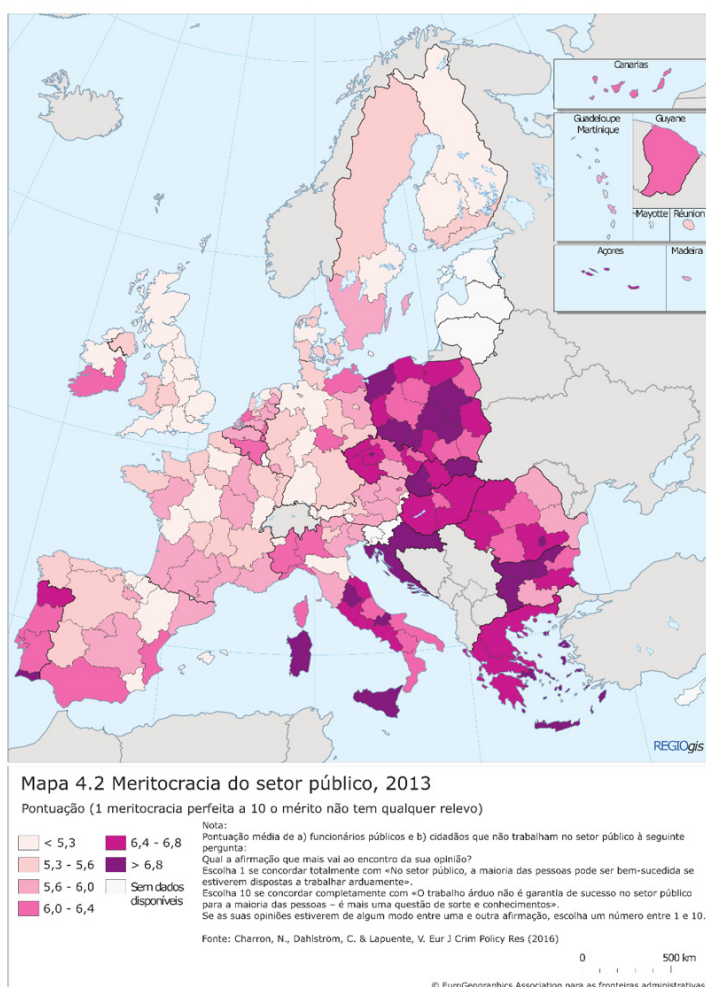
Por outro, **é fundamental a adoção de processos e metodologias iterativos e amplamente participados**, estabelecidos a partir de dinâmicas e redes locais, sub-regionais e regionais, multiescalares e intersectoriais, baseadas na confiança entre agentes e suportadas por plataformas colaborativas que promovam a cooperação e a inovação na cocriação, desenho, teste e experimentação de novas abordagens de políticas públicas e na sua territorialização.

Por fim, é necessário aumentar a cultura territorial. A “cultura de território” corresponde à cultura cívica dos membros de uma comunidade face ao território e ao seu ordenamento, a qual reflete as suas orientações políticas, ideológicas e socioculturais. Por sua vez, a “cultura de ordenamento do território” corresponde ao saber adquirido e partilhado pelos membros da comunidade técnico-profissional deste domínio de intervenção. Aumentar a cultura territorial pressupõe uma educação, um sistema e uma prática de planeamento que esteja de acordo com as expectativas coletivas e as necessidades de valorização sustentável do território. O ordenamento do território é um desígnio para o desenvolvimento do país.

Assim, assume-se que **reforçar a cooperação intersectorial e multinível, promover redes colaborativas de base territorial e aumentar a cultura territorial** constituem três objetivos essenciais para promover uma governança territorial mais eficaz, eficiente, transparente e responsável.

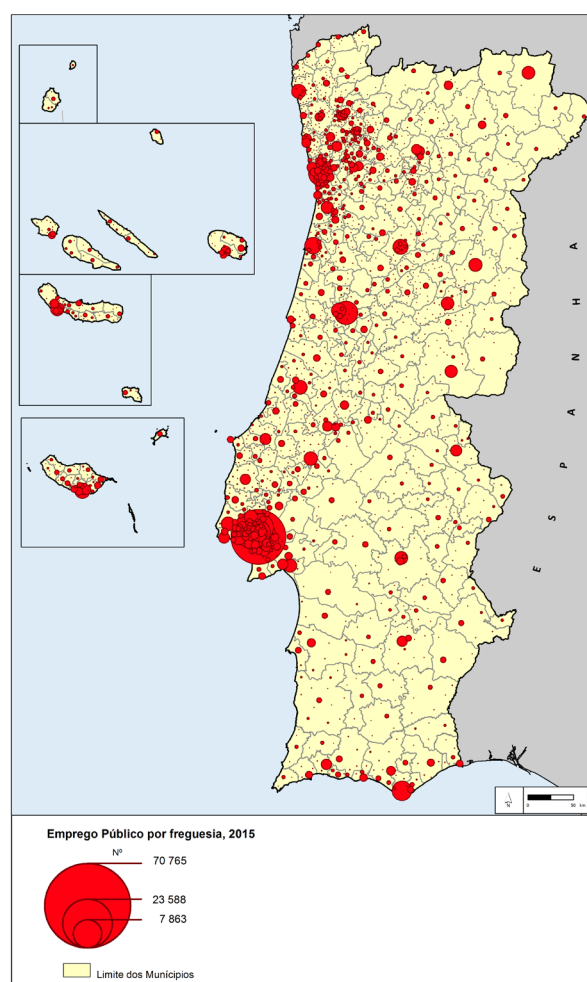
5.1. Reforçar a cooperação intersectorial e multinível

Meritocracia do setor público (2013)



Fonte: Comissão Europeia (2017), "A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial"

Emprego público, por freguesia (2015)



Fonte dos dados: DGAEP (2017)

A necessidade de uma reforma administrativa orientada para a descentralização das funções do Estado e para o reforço das competências das autarquias locais, com o fortalecimento e a legitimação democrática dos níveis de governação regionais e supramunicipais, é cada vez mais evidente. Isto vai traduzir-se ao nível da articulação intergovernamental e intersectorial, bem como na coordenação entre os vários níveis de governação territorial: nacional, regional, metropolitano e intermunicipal e municipal. A par da descentralização administrativa, é necessária mais desburocratização, mais e melhor fiscalização *ex post* e mais e melhor divulgação das atuações públicas e dos resultados que vão sendo alcançados.

A Política de Coesão destaca, em matéria de Governança Territorial, a necessidade de existirem sistemas de gestão partilhada, baseados em parcerias e instrumentos territoriais que não têm de estar obrigatoriamente associados a um determinado enquadramento institucional. **Esses sistemas de gestão partilhada podem definir novas configurações e extravasar limites administrativos e implicar abordagens institucionais mais flexíveis.**

A governança territorial depende de contextos institucionais e governamentais cujas culturas não mudam rapidamente, pois as alterações são processos longos e complexos, exigindo capacidade administrativa e compromissos a médio e longo prazo. **Por isso, é necessário estimular processos de colaboração entre atores e de coordenação entre políticas e respetivos instrumentos. Sistematizando, é crucial promover:**

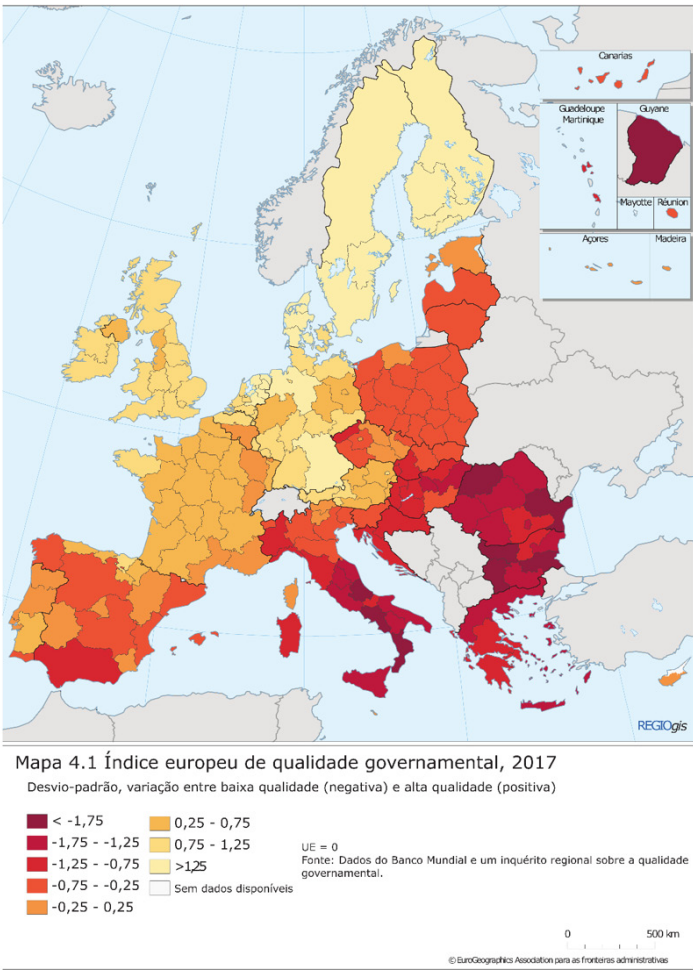
- uma nova cultura nos serviços da administração pública, mais pró-ativa e focada na obtenção de resultados e na resolução de problemas;
- processos de governança ascendentes (*bottom-up*), que partam da identificação das necessidades locais e regionais e do papel que os diversos atores devem desempenhar, tendo em vista aprofundar ou complementar as políticas nacionais ou europeias;
- a diversidade de soluções, em função dos problemas a abordar, das características dos *stakeholders* e dos contextos de desenvolvimento;
- o empoderamento de um maior número de indivíduos ou de recursos humanos institucionais capazes de dinamizar e liderar processos de governança territorial, de tomar iniciativas e desencadear processos inovadores, rentabilizando as respetivas redes de contatos e os conhecimentos e competências adquiridas;
- a capacidade administrativa, técnica e financeira para gerir os processos de tomada de decisão.

Para tal, será essencial dinamizar novas plataformas de colaboração capazes de sustentar e facilitar os novos processos de desenvolvimento envolvendo uma maior diversidade de agentes. Destacamos, entre outros, a criação de estratégias territoriais partilhadas, processos de governança colaborativa, comunicação orientada para o envolvimento de diferentes públicos, adoção de processos de aprendizagem institucional contínua, maiores níveis de responsabilização institucional (*accountability*) e modelos de oferta de serviços alternativos (multifunções e público-privados, entre outros).

As novas tecnologias podem contribuir também para aumentar a participação, fomentando modelos de governação mais transparentes e eficientes (*smart government*) através da redução da burocracia e da criação de novas oportunidades de auscultação e de colaboração entre agentes de diferentes esferas. A utilização das tecnologias digitais facilitará assim a participação e possibilitará a colaboração à distância, contribuindo para o desenvolvimento de novas formas de criação de valor e riqueza.

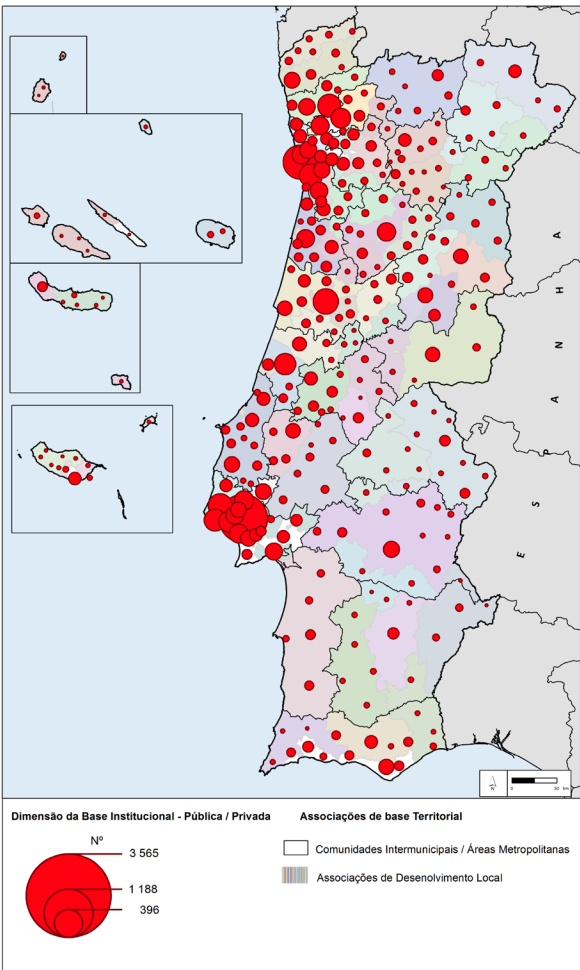
5.2. Promover redes colaborativas de base territorial

Índice europeu de qualidade governamental (2017)



Fonte: Comissão Europeia (2017), “A Minha Região, A minha Europa, O Nosso Futuro: Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial”

Dimensão da base institucional e associações de base territorial (2018)



Fonte: Elaboração própria; fonte dos dados: CEGOT.UP

Em termos de governança territorial procura-se um maior equilíbrio estratégico, nas várias áreas do país, entre os efeitos das diversas políticas e um desenvolvimento sustentável apoiado em soluções mais sistémicas, dando maior atenção à dimensão territorial. **Este objetivo assenta numa maior descentralização das decisões públicas e implica a necessidade de se desenvolverem soluções de base local e regional para encarar os desafios da coesão, da sustentabilidade e do desenvolvimento.**

São cada vez mais importantes as novas alianças funcionais, pró-ativas e com geografias flexíveis de governança, entre atores públicos e a sociedade civil, como é o caso das bacias hidrográficas, das designadas infraestruturas verdes, das estratégias de eficiência coletiva ou das regiões urbanas funcionais. **São geografias de geometria variável em função das escalas geográficas e dos atores e instituições a envolver.**

Os novos modelos de governação regional e sub-regional precisam de agregar atores, formais e informais, dos setores público e privado, organizados e comprometidos que interagem - em concertação ou em conflito - para realizar um objetivo, um conjunto de objetivos ou uma estratégia. É importante criar condições que permitam aos atores pertinentes dos vários espaços regionais e sub-regionais agir num conjunto de tópicos e áreas tão diversas como aquelas que cruzam a competitividade, a sustentabilidade e a inclusão.

Em concreto, torna-se necessário, por um lado, reforçar e valorizar o papel dos Grupos de Ação Local enquanto agentes de mudança dinamizadores de desenvolvimento dos territórios nas suas múltiplas configurações e naturezas (rural, costeiro e urbano). Tendo de se assegurar em simultâneo um modelo de governação dos instrumentos de política financiadores adequado à prossecução dos objetivos e metas a atingir, definidos pelas comunidades locais nas suas Estratégias de Desenvolvimento Local. Por outro lado, é fundamental continuar a apoiar a afirmação das Comunidades Intermunicipais (CIM), correspondentes a NUT III, enquanto espaços de racionalidade estratégica, de cooperação e de intervenção intermunicipal, com escala adequada para uma vasta gama de áreas de atuação das políticas públicas.

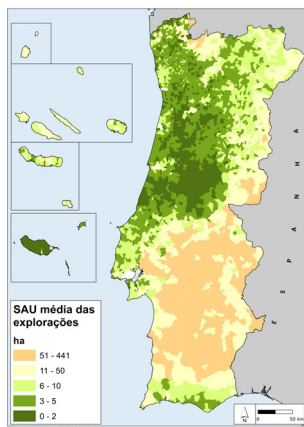
Para cumprir estes desígnios, **é fundamental a adoção de medidas específicas de política destinadas a capacitar e a mobilizar o tecido institucional,** tendo em vista a qualificação da sua atuação no apoio ao ordenamento do território, traduzidas na afetação de recursos e de competências, na disponibilização de plataformas de cooperação e na legitimação da interlocução com os diferentes níveis de governo e com a administração.

A consolidação de parcerias, redes e alianças regionais e sub-regionais, ao nível institucional, comunitário e empresarial, deverá, ainda, beneficiar de apoio e maior reconhecimento político e de uma dotação de recursos financeiros adequados, de forma a possibilitar a construção, consensualização e apropriação de estratégias, a sua execução, através de projetos e iniciativas, bem como a monitorização e avaliação dos resultados.

A busca sistemática de soluções inovadoras para problemas, obstáculos e constrangimentos sentidos nos vários territórios exige a adoção de metodologias mais experimentais, com base em processos de “aprender fazendo”, em ferramentas e metodologias novas (*design thinking*, prototipagem, cenarização, *service design*, entre outros), e na criação de espaços e oportunidades para o diálogo e a cocriação de novas abordagens. **Neste contexto, merece destaque a criação de Laboratórios de Políticas Públicas** focados na cocriação, desenho, teste e experimentação de novas abordagens de política e na promoção de plataformas de diálogo e de inovação de processos de governança territorial.

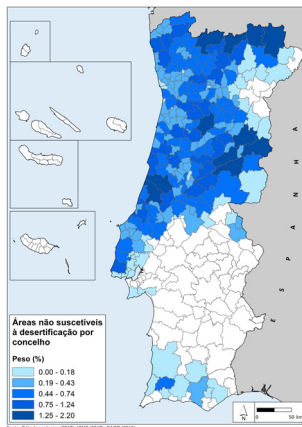
5.3. Aumentar a Cultura Territorial

Portugal: Atlântico e Mediterrâneo



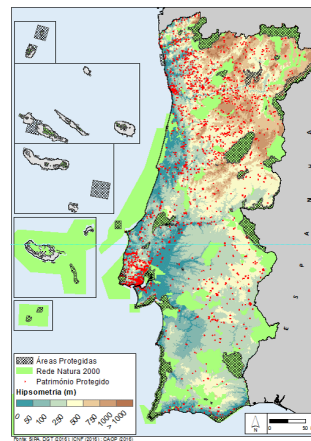
Fonte dos dados: INE,
Recenseamento geral agrícola (2009)

Portugal: Norte e Sul



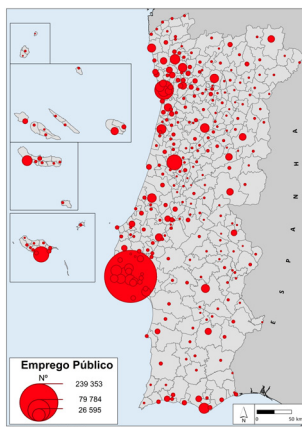
Fonte dos dados: ICNF (2017)

Portugal: Natural e Cultural



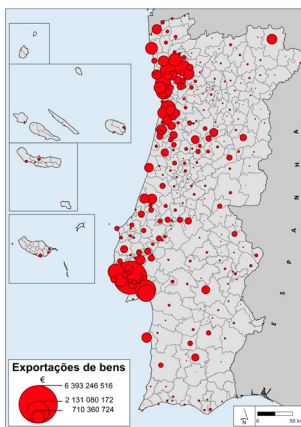
Fonte dos dados: ICNF, SIPA
(2017)

Portugal: Macrocéfalo



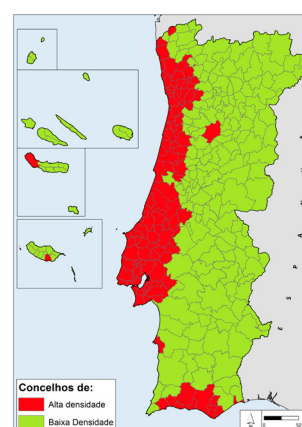
Fonte dos dados: DGAEP (2017)

Portugal: Bimotor



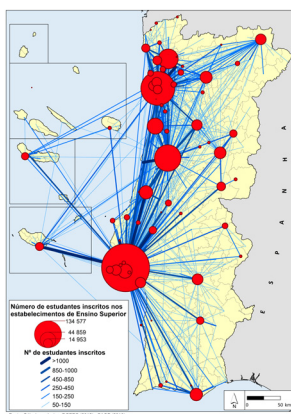
Fonte dos dados: INE, Estatísticas do Comércio Internacional de bens (2017)

Portugal: Litoral e Interior



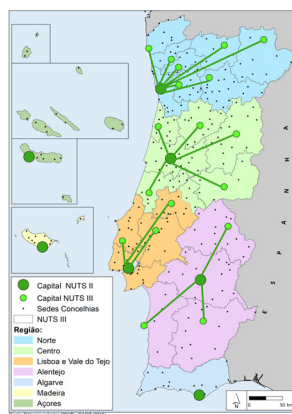
Fonte dos dados: Deliberação nº 55/2015 (2015)

Portugal: Interurbano



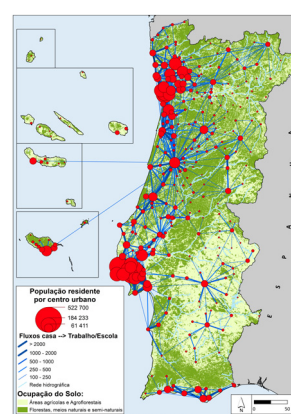
Fonte dos dados: DGEEC (2016)

Portugal: Intra e Inter-Regional



Fonte dos dados: CAOP (2016)

Portugal: Urbano e Rural



Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011); COS (2015)

Em Portugal o Ordenamento do Território é uma política relativamente recente, cuja apropriação social é ainda muito marcada pelos valores de uma sociedade rural que assistiu a um forte processo de urbanização. A cultura de ordenamento do território dominante é sobretudo administrativa e regulamentar, **relacionada essencialmente com o uso, ocupação e transformação do solo**. No entanto, o ordenamento do território tem de contribuir para a resolução de problemas complexos a nível espacial, face às incertezas que influenciam as perspetivas de desenvolvimento. **De facto, as dinâmicas de transformação atuais coexistem e/ou conflituam com a resiliência do sistema e das culturas de território e de ordenamento do território prevalecentes.**

Ou seja, o sistema e a prática de planeamento têm de se adequar de forma rápida e flexível às necessidades coletivas de mudança. O ordenamento do território tem de procurar integrar uma componente de participação e cocriação, fruto da articulação entre o Estado, os privados, a sociedade civil e o terceiro setor, num processo colaborativo, e contribuir para o cumprimento sistemático dos instrumentos de gestão territorial. Assim, o futuro depende da capacidade da sociedade se articular e potenciar os seus recursos para um melhor ordenamento do território.

As políticas públicas devem potenciar as capacidades da sociedade e ajudar a construir ambientes que favoreçam o despoletar de processos adaptativos de mudança. Refletir e planear passam por um conhecimento profundo da **diversidade espacial** do nosso país. Mais do que dicotomias territoriais existem complementaridades que potenciam relacionamentos interurbanos, urbano-rurais, inter- ou intrarregionais e internacionais, que se desejam benéficos para os vários territórios envolvidos. O Portugal polissémico – o norte e o sul, o litoral e o interior, o atlântico e o mediterrâneo, o natural e o cultural, o urbano e o rural, o macrocéfalo e o bipolar, os territórios de alta e de baixa densidade – sublinha a diversidade territorial e gera sobretudo desafios e oportunidades.

Mobilizar uma sociedade em torno de um compromisso territorial exige tempo para assimilar nova informação e conhecimento e para estimular um processo de mudança. Esse compromisso não se esgota, pois, no período de conceção do PNPT, necessitando de ter continuidade. **Assim, reforçar a cultura territorial passa por um conjunto de processos que contribuam para adequar as crenças, os valores e as orientações subjacentes à apropriação do território e ao seu ordenamento de modo a que este seja um instrumento de resposta efetivo aos desafios de desenvolvimento locais e regionais.** Assim, aumentar a cultura de território e a cultura de ordenamento territorial passam por intervenções a vários níveis:

- 1. Nova cultura de território,** centra-se no papel da educação (informação, conhecimento, valores, comportamentos) na importância das campanhas de sensibilização e consciencialização e no papel da comunicação social;
- 2. Nova cultura de ordenamento do território,** passa por um reforço das competências técnicas e relacionais, uma maior capacitação institucional, numa maior aposta na governação colaborativa e na governança territorial e nas próprias práticas de planeamento e de monitorização e avaliação.

A satellite image of the Iberian Peninsula, specifically showing Spain. A large, dark, semi-transparent circular overlay is centered over the country. Inside this circle, the number '3' is displayed in a white, bold, sans-serif font.

3

Modelo territorial

Introdução

O Modelo Territorial estabelece um compromisso de organização do território reconhecendo o valor dos recursos e da diversidade territorial e antevendo a necessidade de adaptação às mudanças críticas emergentes. Deve por isso traduzir os desafios territoriais enunciados, contribuindo para aumentar a capacidade de resiliência dos diferentes territórios num quadro de coesão territorial.

O Modelo Territorial irá também contribuir para uma maior coerência entre as políticas setoriais e as políticas de base territorial.

O Modelo Territorial apoia-se em cinco sistemas territoriais fundamentais – o Sistema Natural, o Sistema Urbano, o Sistema Social, o Sistema Económico e o Sistema de Conetividade – e identifica, num quadro prospetivo, os territórios especialmente vulneráveis às mudanças críticas, que importam contrariar. Para cada sistema é apresentado um esquema territorial (cartograma) que procura sintetizar os respetivos elementos estratégicos fundamentais.

Com base nesta abordagem multidimensional e prospetiva é definido no final o Modelo Territorial.

O Modelo Territorial representa a tradução espacial da estratégia de desenvolvimento do país, para o qual concorre um conjunto de sistemas que irão informar o ordenamento do território.

S1 Sistema Natural

Um país que conhece e compreende os seus recursos naturais valoriza os serviços prestados pelos ecossistemas em prol do bem-estar social e procura afirmar a sua diversidade territorial e construir estratégias de atratividade e de competitividade diferenciadoras, retirando partido da especificidade dos seus recursos, da sua cultura e das identidades socio-territoriais.

S2 Sistema Social

Um país que valoriza as pessoas, a equidade de oportunidades e a igualdade de direitos aos cidadãos, em matéria de habitação, saúde, educação, apoio social, justiça, cultura, desporto e lazer, independentemente da sua situação socioeconómica e geográfica, da nacionalidade, idade, género, etnia ou situação de deficiência, eleva a qualidade de vida e o bem-estar social.

S3 Sistema Económico

Um país que valoriza a diversidade e as especificidades territoriais como elementos de desenvolvimento baseia-se num sistema territorial que procura retirar partido dessa variedade, apoiando o potencial de articulação entre distintos tipos de territórios, as estratégias estruturadas em clusters e com base em lógicas de especialização inteligente e, ainda, a importância dos ativos dos territórios urbanos e rurais.

S4 Sistema de Conetividade

Um país bem conectado em infraestruturas verdes, azuis e cinzentas, que tira proveito da sua posição geográfica e da facilidade de relação com outros povos, reconhece e valoriza as ligações e interconexões territoriais no espaço nacional e para além dele, assumindo a relevância da gestão dos ecossistemas e das redes naturais, viárias e digitais.

S5 Sistema Urbano

Um país que reconhece a importância da coesão e da equidade territorial afirma a sua estratégia de organização territorial num sistema urbano mais policêntrico, promovendo os centros urbanos enquanto âncoras do desenvolvimento regional e de afirmação externa, e dinamizando subsistemas urbanos capazes de gerar massas críticas que favoreçam ganhos de sustentabilidade e acessibilidade em relação aos serviços de interesse geral.

VC Vulnerabilidades Críticas

Um país resiliente e com capacidade adaptativa consegue alcançar maior sustentabilidade territorial através do conhecimento rigoroso dos problemas, da prevenção e mitigação das vulnerabilidades existentes e do exercício de planeamento, tornando-se assim mais eficiente na aplicação e utilização dos investimentos públicos.

Os Sistemas do Modelo Territorial respondem aos Desafios de Base Territorial, de forma coerente e articulada:

Desafios de Base Territorial	Sistemas do Modelo Territorial				
	Sistema Natural	Sistema Social	Sistema Económico	Sistema de Conetividade	Sistema Urbano
D1. Gerir os recursos naturais de forma sustentável					
1.1. Valorizar o capital natural	**			**	
1.2. Promover a eficiência do metabolismo regional e urbano	**	*	**		**
1.3. Aumentar a resiliência socio-ecológica	**	*	*		
D2. Promover um sistema urbano policêntrico					
2.1. Afirmar as metrópoles e as principais cidades como motores de internacionalização		*	**	*	**
2.2. Reforçar a cooperação interurbana e rural-urbana como fator de coesão	*	**	**	*	**
2.3. Promover a qualidade urbana	*	**	**	*	**
D3. Promover a inclusão e valorizar a diversidade territorial					
3.1. Aumentar a atratividade populacional, a inclusão social, e reforçar o acesso aos serviços de interesse geral		**	**	**	**
3.2. Dinamizar os potenciais locais e regionais e o desenvolvimento rural face à dinâmica da globalização	**	*	**	**	**
3.3. Promover o desenvolvimento transfronteiriço	*	*	**	**	**
D4. Reforçar a conetividade interna e externa					
4.1. Otimizar as infraestruturas ambientais e a conetividade ecológica	*	*	*	**	*
4.2. Reforçar e integrar redes de acessibilidades e de mobilidade		*	*	**	*
4.3. Dinamizar as redes digitais		*	*	**	*
D5. Promover a governança territorial					
5.1. Reforçar a cooperação intersectorial e multinível	**	**	**	**	**
5.2. Promover redes colaborativas de base territorial	**	**	**	**	**
5.3. Aumentar a Cultura Territorial	**	**	**	**	**

Articulação forte ******

Articulação média *****

Sistema Natural

A territorialização do capital natural é um dos pilares do Modelo Territorial do PNPOT. Ela visa identificar e espacializar, à escala nacional, as principais ocorrências dos recursos naturais - água, solo e biodiversidade – enquanto recursos naturais fundamentais para o bom funcionamento dos ecossistemas, para a qualidade dos seus serviços e para a sustentabilidade e solidariedade intergeracional. Com a representação espacial do capital natural, o PNPOT visa dar expressão territorial à macro distribuição de recursos naturais no país, identificando as áreas onde a sua presença é mais expressiva ou potencial e onde existem maiores necessidades de gestão integrada e de compatibilização de usos.

A água é um dos recursos mais estratégicos para a presença das atividades humanas no território. As áreas de concentração deste recurso vital e previsivelmente mais escasso no futuro incluem: a rede hidrográfica de nível superior, que garante a presença terrestre do ciclo da água e presta serviços de base ecológica e económica essenciais; as principais reservas de água superficiais, asseguradas pelas albufeiras de águas públicas; os sistemas aquíferos principais e mais produtivos, que constituem as grandes reservas de água subterrânea.

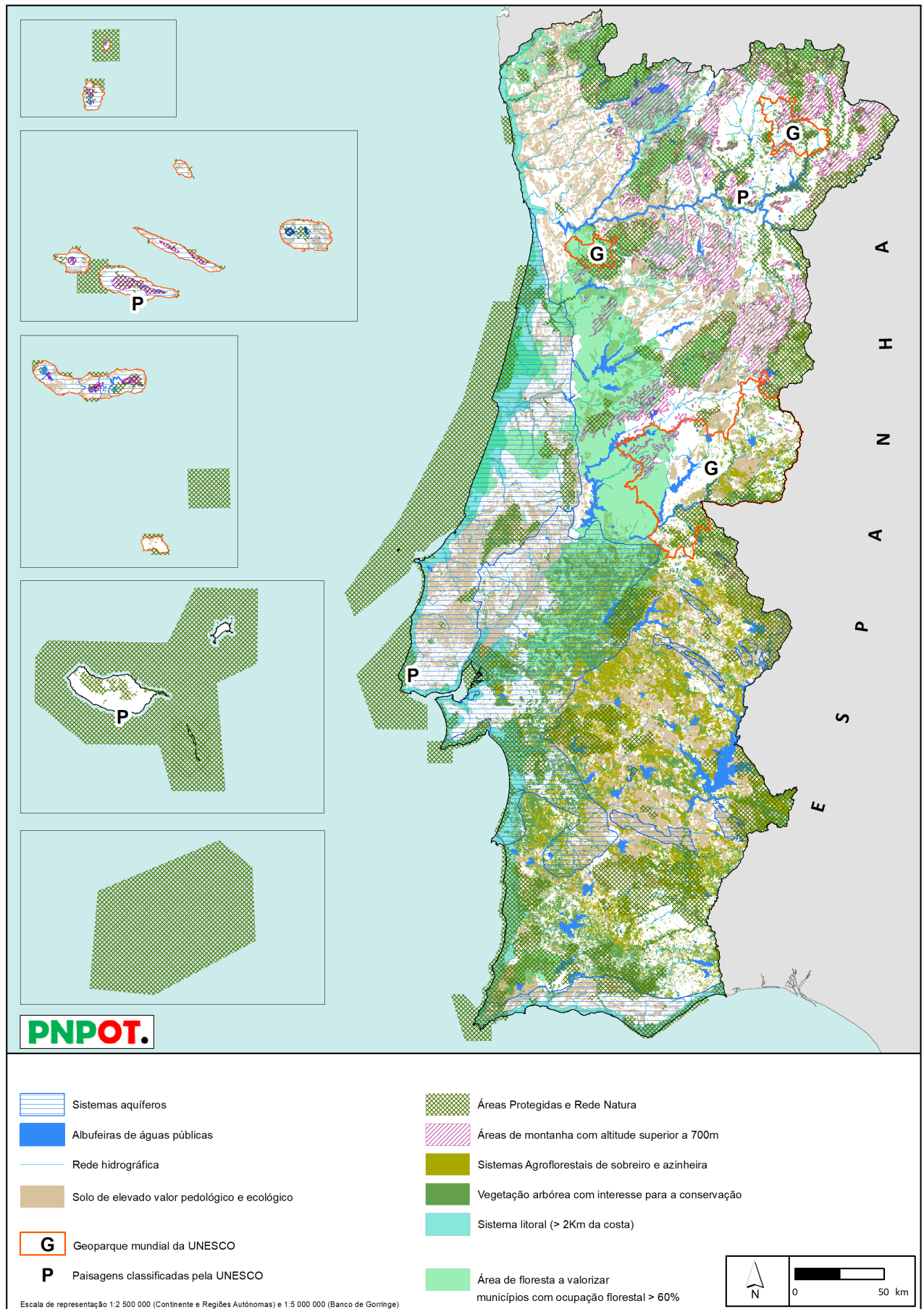
O recurso solo, por vezes entendido como mero suporte da ocupação humana artificializada e nem sempre adequadamente valorizado enquanto recurso natural essencial, escasso e potencialmente finito, é assumido no PNPOT como sendo da maior relevância nas suas valências quer pedológicas e de potencial produtivo primário quer ecológicas e de suporte da biodiversidade e dos ciclos biogeoquímicos, como os da água, carbono, azoto e matéria orgânica, através da representação espacial dos solos de elevado e muito elevado valor nestas valências.

As áreas mais ricas em biodiversidade, associada aos recursos solo e água e ligada aos usos do solo, constituem ativos estratégicos para a sustentabilidade, atratividade e competitividade dos territórios. Assim, integram-se no capital natural as **áreas protegidas e as áreas da Rede Natura**, por definição áreas fundamentais da presença de biodiversidade, o **sistema litoral** onde ocorrem valores naturais únicos e indispensáveis ao equilíbrio da zona costeira o **sistema agroflorestal de sobreiro e azinho**, dadas as suas características de adaptação e multifuncionalidade, e a demais **vegetação arbórea de interesse para a conservação da natureza**, que inclui as florestas puras ou mistas como as de pinheiro manso, castanheiro e carvalhos, as **áreas de montanha**, pela sua associação potencial a ecossistemas e as espécies de elevado valor ecológico.

Integram-se ainda no capital natural os territórios intensivamente florestados, aqui designados por áreas florestais a valorizar, por corresponderem a territórios que merecem a atenção de políticas públicas para reforçar a sua valia ecológica no contexto da valorização do Interior e da minimização do perigo de incêndio, reconhecendo-se que a floresta é um ativo natural fundamental quando adequadamente ordenada, gerida e conduzida.

O mapeamento da ocorrência dos solos de elevado e muito elevado valor pedológico e ecológico inclui as principais áreas salvaguardadas como Reserva Agrícola Nacional. O sistema hídrico eo sistema litoral integram as grandes áreas associadas ao ciclo da água, salvaguardadas pela Reserva Ecológica Nacional. Em qualquer dos casos, a identificação genérica dos recursos à escala nacional não prejudica nem desvaloriza a necessidade de reconhecimento de muitas outras áreas de interesse, definidas à escala própria da delimitação destas restrições de utilidade pública.

Sistema Natural do Modelo Territorial



O Sistema Social do Modelo Territorial para 2030 deve refletir, em primeiro lugar, as dinâmicas sociodemográficas que o país vai registar. E aqui, merece especial destaque a severa redução demográfica da população residente em Portugal. Em segundo, mapear as vulnerabilidades sociais justifica uma política de inclusão social de base territorial seguindo as diferentes configurações e geografias dos problemas sociais cada vez mais complexos. Em terceiro lugar, o acesso aos serviços de interesse geral é substancial para melhorar o capital social e as condições de bem-estar essenciais para todos os cidadãos.

Tendo como horizonte 2030, a evolução esperada da população residente em Portugal deverá conduzir a uma redução demográfica. Este declínio será acompanhado pelo prolongamento do acentuado processo de envelhecimento. Em termos regionais, apenas as regiões de Lisboa e do Algarve poderão continuar a crescer - mas muito timidamente-, bem como a envelhecer. As regiões do Norte e Centro Litoral, atendendo ao cenário de decréscimo e envelhecimento, irão registar uma forte diminuição de ativos. As regiões de baixa densidade dos territórios rurais continuarão em perda, associada ao envelhecimento e ao isolamento. Os desequilíbrios demográficos do país manter-se-ão ou poderão mesmo vir a agravar-se. Em matéria de migração e despovoamento podem-se adotar abordagens proactivas, incentivando a migração de retorno ou adotando medidas de diáspora para facilitar o investimento de comunidades no desenvolvimento local, ou melhorando a conectividade aos serviços culturais/ sociais/educativos para atrair novas famílias. As intervenções que abordam o envelhecimento da população podem centrar-se na melhoria da oferta de infraestruturas, de serviços sociais e de cuidados de saúde, ativando as oportunidades de negócio e de emprego nestes setores. Aqui, poderão ter um papel decisivo os imigrantes ou populações flutuantes (incluindo refugiados) que poderão ajudar a compensar as perdas demográficas e a dinamizar estratégias proactivas de inovação social, económica e cultural.

As vulnerabilidades sociais prefiguram-se, no horizonte 2030, como complexas, não só pelos seus conteúdos e temáticas, mas sobretudo pelos seus contornos múltiplos, contraditórios e mesmo imprevisíveis. Estamos, assim, numa teia de geografias entrecruzadas que ultrapassa as tradicionais dicotomias norte-sul, litoral-interior ou metrópoles-territórios de baixa densidade. São as duas áreas metropolitanas que condensam em termos absolutos mais problemas sociais e grupos vulneráveis, mas simultaneamente é no interior dessas mesmas áreas que encontramos maior acessibilidade a recursos e aos serviços da inclusão social. Por outro lado, nos territórios rurais, e de forma contrária, verifica-se uma mono-vulnerabilidade associada ao forte envelhecimento da população que tem e terá repercussões intensas em termos de despovoamento, isolamento, envelhecimento desprotegido, insuficiências de suporte médico e social, entre outros. Alguns territórios de baixa densidade salientam-se de forma muito intensa pelos indivíduos em situação de vulnerabilidade social, como o litoral-sul alentejano.

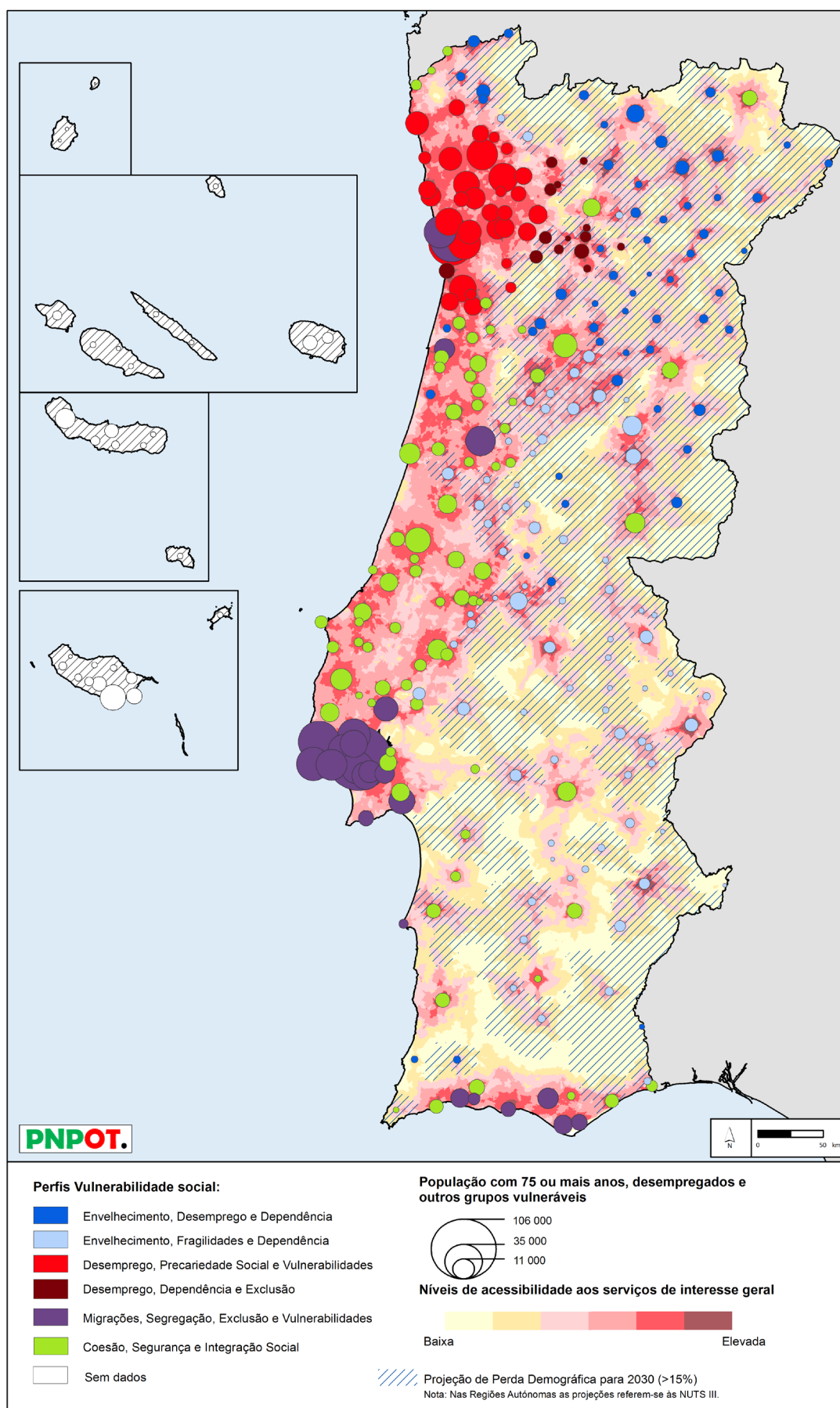
No Arco Metropolitano do Porto (e também de algumas áreas de Lisboa) evidencia-se uma forte vulnerabilidade associada sobretudo a situações de desemprego e baixos rendimentos e precariedade social - muito fruto dos impactos da crise económico-financeira pós-2008. Associadas ao desemprego, surgem recorrentemente outros problemas sociais: a dependência do apoio social para a subsistência dos agregados familiares, os baixos níveis de qualificação da população e a precariedade do trabalho e, consequentemente, menores rendimentos e um baixo poder de compra.

A confirmar a complexidade das geografias das vulnerabilidades sociais, é pertinente mostrar as áreas menos vulneráveis socialmente, no litoral e nas cidades médias. Mas, e de forma paradoxal, vão-se descobrindo nestes territórios – sobretudo nas cidades médias, níveis de desemprego significativos – ou de emprego precário, sobretudo junto da população com escolaridade superior, situações de maior fragilidade familiar pela ocorrência de insolvências das famílias e pela composição familiar (mães a residir só com filhos). Concluindo, as políticas de base territorial devem privilegiar a diversidade e complexidade de geografias dos problemas sociais, seus contextos, atores, consequências e impactos.

A oferta de serviços públicos e de interesse geral deve contribuir para garantir a equidade de oportunidades e iguais direitos aos cidadãos (na saúde, educação, apoio social, justiça, cultura, desporto, entre outros), independentemente da sua situação socioeconómica e geográfica, da nacionalidade, idade, género, etnia ou situação de deficiência e/ou desfavorecimento. Assim, a acessibilidade a estes serviços é um fator de inclusão e integração, e de promoção da qualidade de vida e bem-estar das populações.

Em Portugal, as redes de equipamentos experimentaram um desenvolvimento assinalável nas últimas décadas, fruto do aumento das preocupações sociais, dos investimentos realizados pela administração central e local, e dos significativos apoios financeiros disponibilizados pelos últimos Quadros Comunitários de Apoio. Apesar disso, persistem algumas carências, desfasamentos nas redes ou na qualidade dos serviços, face às dinâmicas demográficas, sociais e económicas e de ocupação do território. Existem também insuficiências na articulação intersectorial e a necessidade de avançar para novos modelos de serviços. As ações políticas dirigidas a fornecer serviços de interesse geral devem ser integradas como parte das políticas de desenvolvimento local e regional. Para os transportes e outros serviços de interesse geral, os intervenientes no mercado, muitas vezes, não oferecem espontaneamente um nível satisfatório de prestação de serviços em alguns territórios. A intervenção pública é, portanto, importante, mas a despesa tem que ser cuidadosamente ponderada em relação aos potenciais ganhos de qualidade de vida ou atratividade residencial. No futuro adotar e implementar uma estratégia digital na prestação de serviços vai ser central. Mapear e priorizar os serviços que devem ser digitalizados em nível local. Alguns serviços já são ou serão fornecidos ao nível regional ou nacional, com base em diferentes jurisdições, capacidades e procuras. Outros serviços podem ser entregues e organizados em colaboração com os municípios vizinhos.

Sistema Social do Modelo Territorial



Refletir o Sistema Económico para o Modelo Territorial passa por ter presente que Portugal no contexto da globalização é uma pequena economia aberta. Enquanto pioneiros da 1ª fase da globalização, somos detentores de uma rede internacional de património cultural (material e imaterial), relacional e afetivo que pode ser valorizado e convertido em capital económico diferenciador, a par dos recursos endógenos do país, como são o capital territorial, o capital humano, o capital institucional e organizacional, o capital cultural, o capital ambiental ou mesmo o capital emocional e outras amenidades.

O modelo territorial não pode ignorar que o desenvolvimento do país tem sido assimétrico, evidenciando disparidades territoriais nos níveis de progresso económico. No futuro as áreas menos desenvolvidas têm de ter mais possibilidades de recuperar tanto no plano social como económico. Simultaneamente, as regiões e as cidades mais desenvolvidas a nível nacional vão competir com as suas congéneres externas. Assim, o país deverá crescer na produtividade global e aumentar na perspetiva da inclusão. É preciso repensar o desenvolvimento tendo como objetivo uma maior produtividade geral. Deste modo, as políticas não devem ser conduzidas para reduzir as diferenças entre as regiões, mas para alargar a base territorial da competitividade, o que significa estimular a inovação tendo como desafio aumentar a produtividade em todas as regiões. As intervenções devem-se concentrar no reforço das vantagens concorrenciais dos subsistemas territoriais, apoiando investimentos integrados, fundadas em parceriados que reforcem as capacidades locais, os relacionamentos interurbanos e entre áreas urbanas e rurais. O reforço dos parceriados entre a administração pública, as empresas com fins lucrativos ou sociais, as organizações não governamentais e a sociedade civil devem ser incrementados. Os contextos territoriais são diversificados, os fatores de atratividade económica são distintos, logo as políticas devem diferenciar-se.

Em termos de política económica, a tendência é para o reforço da especialização inteligente nos espaços subnacionais a partir dos recursos produtivos instalados, dos *clusters* existentes ou emergentes e das redes de interação entre as diferentes atividades, organizações e territórios, isto é, a partir do fortalecimento dos ecossistemas territoriais de inovação. **Apostar na especialização inteligente significa investir nos ativos locais, são estratégias “ascendentes”, que assentam num quadro adaptável aos contextos e às especificidades de cada região.** Mas é preciso também entender que o território é um bem transacionável, as suas cidades, as paisagens, os recursos naturais e culturais, a gastronomia, o clima e as amenidades urbanas e rurais. O território tem um valor económico, que é preciso valorizar, são ativos territoriais dos particulares, das empresas e do Estado que atraem visitantes e novos residentes e investimentos externos.

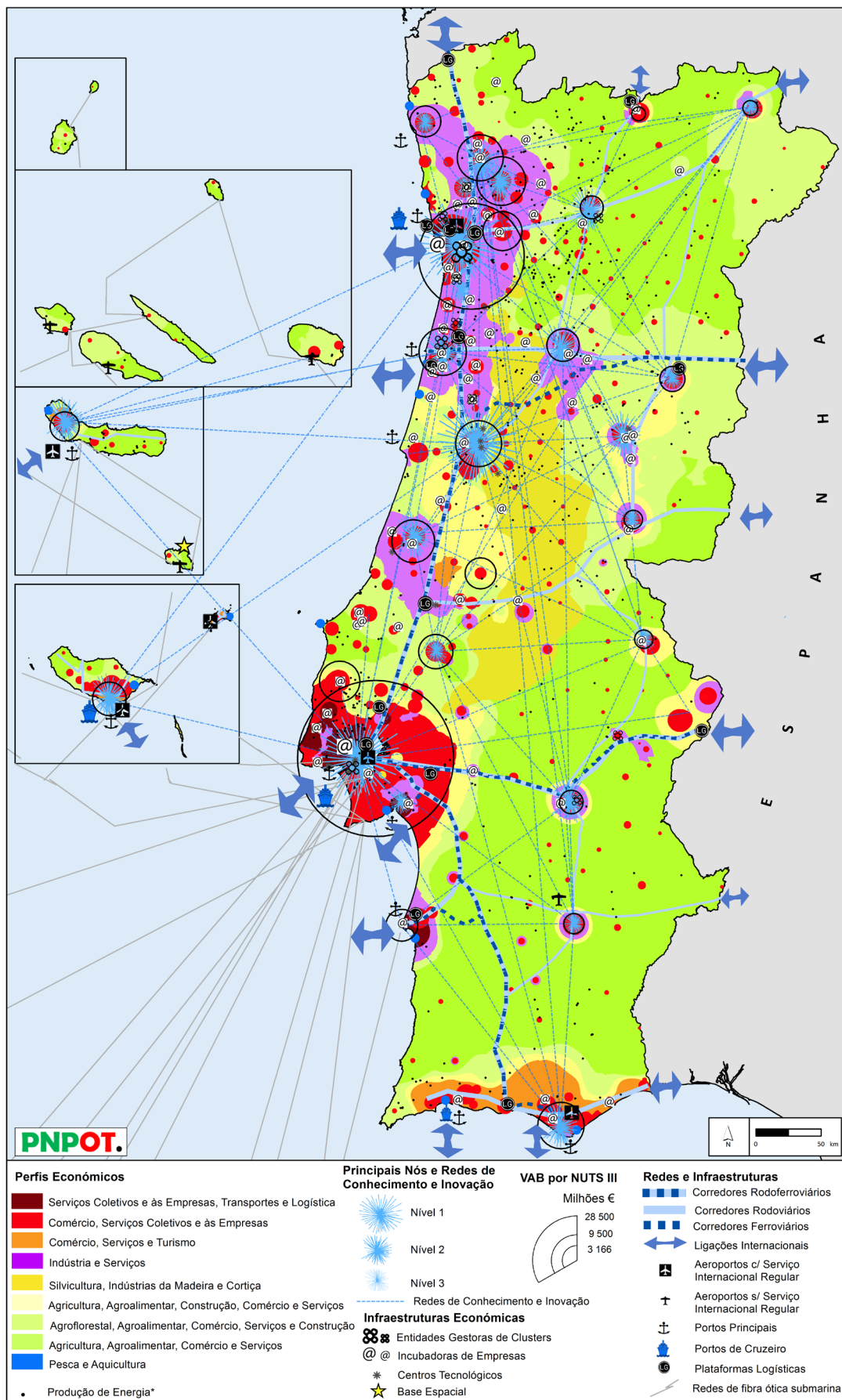
Em termos territoriais, o sistema económico organiza-se em torno de um mosaico de atividades, ordenadas em ecossistemas territoriais de inovação, um conjunto de infraestruturas e serviços, e um capital humano ainda com níveis de qualificação insuficientes face aos desafios que se colocam em matéria de aumento de produtividade e de inovação. Em termos de estrutura de atividades os perfis territoriais são muito diversificados, podendo-se destacar nomeadamente:

- As regiões metropolitanas, assumem uma elevada centralidade, enquanto nós estruturadores do sistema económico nacional, desempenhando um papel central na inserção global, e potenciando o capital económico, financeiro, institucional, organizacional e humano, num reforço da sua capacidade centrípeta internacional. As centralidades urbanas sobressaem face aos territórios envolventes pela concentração de atividades e organizações, sobretudo terciárias e, nalguns casos, industriais. Estas centralidades organizam as especificidades territoriais, valorizando complementaridades e ligando os ativos existentes. Funcionam ainda como centros locais e regionais de *spillover* do conhecimento e inovação, e como nós de polarização das redes económicas regionais, de articulação com as redes nacionais e, nalguns casos, possibilitando a inserção nas escalas internacionais de relacionamento.

- Os espaços rurais, caracterizados fundamentalmente pelas atividades do setor primário apresentam ainda uma base económica mais frágil, menos diversificada e pouco empregadora. Importa promover o papel da agricultura e da floresta enquanto geradoras de bens transacionáveis e criar valor acrescentado através da inovação e da transformação (reconhecendo que a agroindústria e as indústrias de base florestal são já setores fundamentais em várias regiões), assim como gerar valor a partir do seu capital ambiental nos contextos dos paradigmas das economias verdes e circulares. Os espaços rurais deverão gerir os ativos físicos, combinando o capital natural, a paisagem, a oferta de serviços e o capital simbólico de modo a produzirem bens, serviços e conteúdos transacionáveis e atrair populações externas (turistas e novos residentes). Neste âmbito, potenciam-se as complementaridades rurais-urbanas à escala local, regional e global.

Em matéria de infraestruturas, colocam-se dois tipos de desafios territoriais: é fundamental reforçar a importância das infraestruturas das comunicações e do conhecimento, do apoio à aprendizagem ao empreendedorismo e à inovação (ensino superior, laboratórios e unidades de investigação, incubadoras e centros tecnológicos), pois terão um papel fundamental na potenciação dos recursos locais e regionais e na inserção deste mosaico de atividades económicas nos desafios da 4ª revolução industrial. O crescente papel do ciberespaço como espaço de informação, colaboração interinstitucional, de transações e de entretenimento torna crucial a disponibilização de acesso às comunicações e à Internet como fator de desenvolvimento e competitividade dos territórios. A crescente intensidade de conhecimento subjacente aos processos de produção emergentes, reforçam a importância das organizações de ensino e a necessidade de acautelar os riscos que representam as assimetrias territoriais relativas aos níveis de qualificação do capital humano. Deste modo, é importante antecipar as necessidades de qualificações/competências, envolvendo as empresas e privilegiando uma eficiente articulação entre as entidades intervenientes nestas matérias. Assim, dever-se-á apostar na formação dos ativos, na reconversão profissional e na inclusão na economia digital, o que se irá traduzir em mais emprego qualificado e numa maior inclusão social. O papel das infraestruturas de transportes e logística permanecerá fundamental. Para além das ligações internas de conectividade, é indiscutível o lugar estratégico que ocupam, possibilitando as exportações para um mercado cada vez mais globalmente integrado. No entanto, no futuro aumentará a importância das infraestruturas de comunicação de última geração para a inserção nas redes globais de conhecimento, inovação, comércio e serviços digitais.

Sistema Económico do Modelo Territorial



Sistema de Conetividade

Em termos de modelo territorial, as redes de conetividade são cruciais para o ordenamento do território, promovendo a interconexão dos ecossistemas, das pessoas e das atividades, contribuindo para a valorização dos recursos e para um modelo de organização territorial mais sustentável. Assim, o sistema territorial integra conetividades de natureza distinta: as infraestruturas e redes verde e azul, as infraestruturas e redes de mobilidade e as redes digitais.

No âmbito da gestão das redes de **conetividade ecológica**, importa referenciar a escala ibérica, quer na partilha de grandes rios quer na continuidade das áreas de conservação da natureza. Em qualquer dos casos, as ações de ordenamento e gestão territorial e de política setorial nos domínios da água e da conservação da natureza em cada um dos países têm impactos que ultrapassam as suas fronteiras. O modelo territorial sublinha ainda a imprescindível ligação mar-terra (estuários) e a importância do planeamento e gestão integrada das zonas costeiras enquanto interfaces fundamentais do ponto de vista ecológico, social e económico. Por outro lado, evidencia-se a conetividade ecológica garantida pela rede hidrográfica principal, o sistema de cabeceiras das principais bacias hidrográficas, o sistema litoral e as áreas de conservação da natureza classificadas, incluindo áreas e corredores de ligação entre elas.

O esquema de conetividade ecológica nacional é a base macro de uma infraestrutura verde. Esta rede de conetividade deve ser desenvolvida e detalhada nos instrumentos de planeamento e de política setorial mais adequados, permitindo a articulação com as Estruturas Regionais de Proteção e Valorização Ambiental, no âmbito regional, e com as Estruturas Ecológicas Municipais, no âmbito municipal. Esta rede de conetividade deve ainda respeitar os objetivos da Reserva Ecológica Nacional, na sua qualidade de estrutura biofísica, e da rede nacional de áreas classificadas, nos seus objetivos de conservação da natureza e biodiversidade.

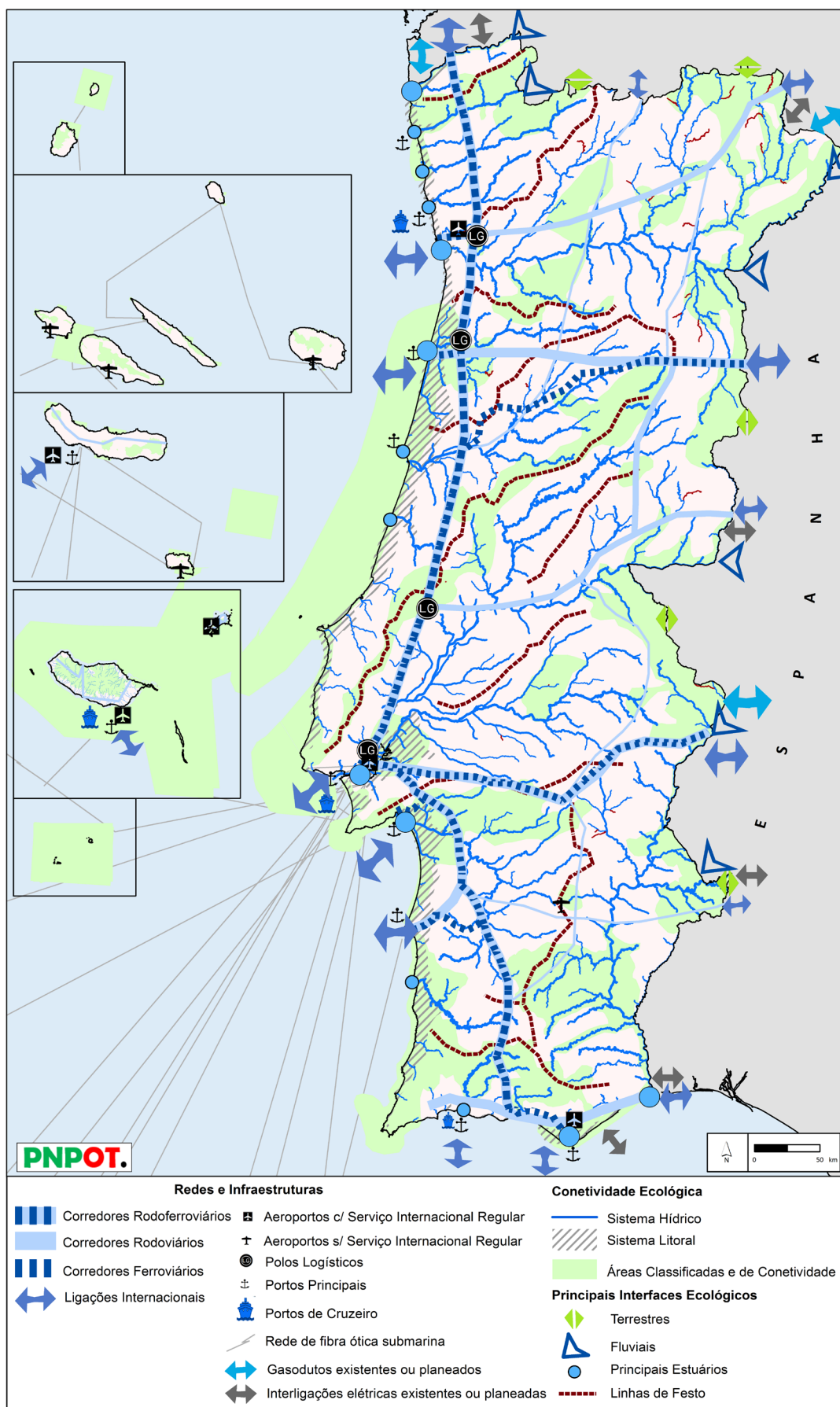
Releva-se que, às escalas adequadas, a rede de conetividade ecológica é uma importante via de interligação entre os meios urbano e rural, podendo apoiar funções de produção de bens alimentares e de fornecimento de áreas de recreação e lazer. Releva-se, ainda, o papel das redes de conetividade para a mitigação de vulnerabilidades territoriais face a perigos potenciais e para a adaptação dos territórios aos seus impactos, bem como o seu contributo para o desenvolvimento e a qualidade de vida das populações.

O modelo territorial incorpora também a **rede de infraestruturas fundamental**, tendo em vista um desenvolvimento territorial mais equilibrado, concorrendo para sistemas territoriais mais integrados às escalas metropolitana, regional e nacional. Um sistema de conetividade estruturado em corredores transversais e longitudinais presentes em todo o território nacional reforçará a equidade espacial. A consolidação destes corredores (redes de ligações rodoviárias e/ou ferroviárias) e de importantes nós de conetividade (infraestruturas logísticas, aeroportos e portos) contribuirá para a diminuição das disparidades regionais e para a coesão territorial. Ao proporcionar-se uma maior equidade de oportunidades de acesso a equipamentos e serviços e aos locais de emprego contribui-se para a competitividade e a coesão dos territórios.

Complementarmente, a consolidação do sistema de conetividade poderá revelar-se uma mais-valia no combate ao isolamento das regiões mais marginais e isoladas, sobretudo localizadas nos territórios menos densos e transfronteiriços. As zonas críticas em termos de mobilidade são sobretudo as áreas metropolitanas e o corredor densamente povoado entre Setúbal, Lisboa e Braga, revelando a necessidade de qualificar o corredor ferroviário. A diminuição da dependência do transporte individual e a intensificação da mobilidade suave são prioritárias. À escala internacional, as ligações portuárias e aéreas deverão ter um papel crucial no enquadramento de Portugal nas principais redes europeias e internacionais, sobretudo tendo em consideração as dinâmicas económicas e de atratividade turística. O papel das infraestruturas de transportes e de logística permanecerá fundamental no estabelecimento das ligações para a circulação material nas redes nacionais e internacionais. Para além da importância nas ligações internas, é indiscutível o lugar estratégico em termos de ligações ao exterior, face a um mercado cada vez mais global e integrado, como é o caso da rede de transporte de energia (gás, eletricidade).

Através das redes digitais a conetividade territorial tem registado um crescimento exponencial em todo o país, constituindo um importante contributo para o reforço da coesão e da integração territorial. Num futuro próximo, as redes digitais integradas nos processos de produção, de prestação de serviços e na maioria das tarefas do quotidiano facilitarão o estabelecimento de ligações entre territórios, pessoas, serviços e organizações, desencadeando novos modelos de governação.

Sistema de Conetividade do Modelo Territorial



O sistema urbano a desenvolver baseia-se numa estratégia de reforço do policentrismo enquanto modelo territorial. A construção deste sistema urbano policêntrico deve reforçar o desenvolvimento urbano e a integração entre territórios (relações interurbanas e rurais-urbanas) de forma a atenuar as disparidades socioeconómicas inter e intrarregionais. O reforço horizontal e vertical das interações no âmbito do sistema urbano depende de uma distribuição de equipamentos e serviços que atenda às especificidades e níveis de especialização de cada um dos espaços urbanos.

O sistema urbano nacional organiza-se em torno dos seguintes elementos:

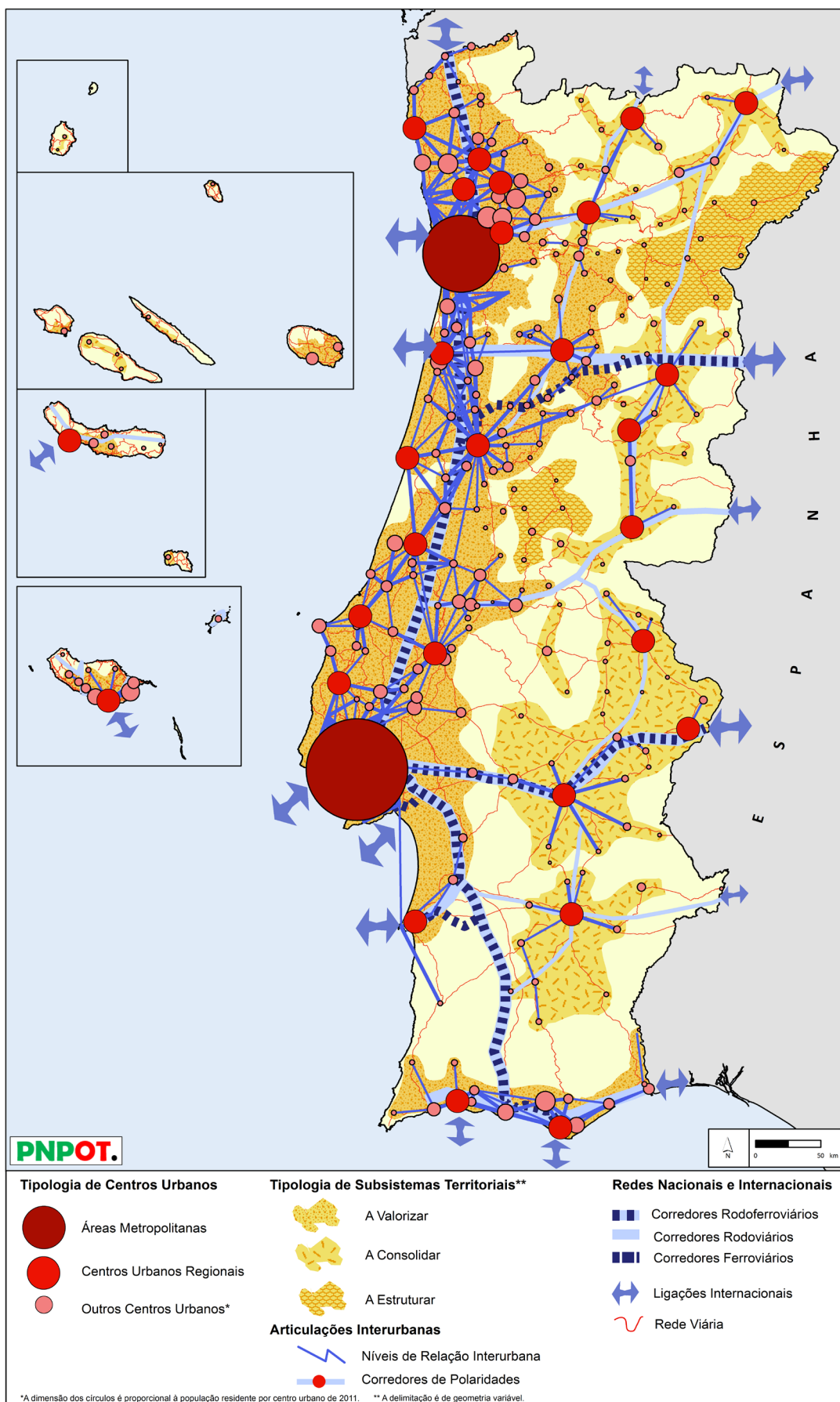
- os **centros urbanos**, que estruturam a organização do território e garantem uma oferta diversificada de funções urbanas;
- os **subsistemas urbanos**, que articulam relacionamentos de proximidade e são o suporte da equidade territorial na prestação de serviços de interesse geral;
- os **corredores de polaridades**, que proporcionam o desenvolvimento de eixos favoráveis à cooperação e à integração entre diferentes territórios.

O primeiro daqueles elementos, os centros urbanos, inclui três situações complementares: as duas áreas metropolitanas, um conjunto de centros urbanos regionais e um leque diversificado de outros centros urbanos. A AML e a AMP são os principais polos do país, âncoras da estrutura urbana nacional e rótulas essenciais dos processos de internacionalização. Os centros urbanos regionais destacam-se pela concentração de população residente, pela importância da base económica e pela atratividade das suas funções urbanas. A construção de um compromisso entre os objetivos de competitividade e de coesão regional deverá ancorar-se nas áreas metropolitanas e nos centros urbanos regionais. Simultaneamente, um conjunto de outros centros urbanos, com funções de âmbito municipal ou supramunicipal, constitui uma rede de suporte básico à organização do território. As centralidades médias urbanas (e não só as grandes regiões metropolitanas) para além de disponibilizarem um leque mínimo de serviços urbanos, os chamados serviços de interesse geral, devem igualmente oferecer, em função da sua estratégia de especialização e internacionalização, serviços de diferenciação, como por exemplo serviços de apoio ao investimento e às empresas, investigação e desenvolvimento, serviços culturais, de apoios à organização de eventos, de lazer, saúde e bem-estar e de educação, porque estes serviços adicionam valor aos territórios.

A consolidação de um sistema urbano policêntrico nacional assenta ainda na existência de diversos subsistemas, sustentados em mobilidades, interações e parcerias de base territorial envolvendo os três tipos de centros urbanos acima referidos. Posicionam-se enquanto espaços de cidadania, de valorização de recursos, de quadros de vida e de integração territorial, nomeadamente nas dimensões interurbanas e rurais-urbanas, devendo garantir uma distribuição de serviços e uma oferta de equipamentos que promova a polivalência e a complementaridade funcional bem como a equidade territorial. A oferta de serviços é fundamental para a qualidade de vida dos residentes e para a atracção/fixação de novos residentes, contribuindo para a sustentabilidade dos territórios, nomeadamente os de baixa densidade demográfica, económica e institucional. Os subsistemas apresentam atualmente configurações e níveis diferenciados de consolidação e abrangência territorial, o que justifica a distinção entre sistemas urbanos estruturados e sistemas urbanos a estruturar. Nestes contextos espaciais é possível organizar a oferta de serviços em função da natureza da mobilidade a incrementar (o utente desloca-se ao serviço ou os serviços deslocam-se aos utentes) e das infraestruturas a mobilizar (através da mobilidade física ou digital).

A estruturação do sistema urbano apoia-se também num conjunto de corredores a potenciar, capazes de constituir uma rede promotora de desenvolvimento territorial. A estruturação destes eixos de relacionamento pressupõe a intensificação das ligações de intermediação e conectividade entre os principais centros urbanos regionais, enfatizando a importância dos eixos transversais e longitudinais na integração territorial do país. Assim, estes corredores podem ser instrumentos de potenciação de ativos regionais e de reforço da cooperação para a coesão territorial.

Sistema Urbano do Modelo Territorial



Vulnerabilidades Críticas

O mapeamento dos perigos atuais e a cenarização da sua expressão futura em contexto de alterações climáticas é um dos objetivos do PNPOT, visando, a partir desta abordagem macro, fomentar o detalhe do mapeamento dos perigos e aprofundar o seu conhecimento, no âmbito dos planos territoriais e dos programas especiais ou setoriais de várias escalas. **Neste sentido, relevam-se os perigos de erosão costeira, inundação, movimentos de massa em vertente, incêndio rural, escassez de água, ondas de calor, desertificação do solo e sismos.**

Para além deste mapeamento considera-se que a identificação dos territórios com elementos expostos especialmente vulneráveis aos perigos decorre da **ocupação e uso do solo**, sendo uma função do ordenamento do território e uma importante chamada de atenção para a necessidade de encetar ações de prevenção e de adaptação que reduzam a vulnerabilidade desses elementos. Para o efeito, apresenta-se um mapeamento que evidencia a relação de territórios suscetíveis a determinados perigos com as intensidades e formas de ocupação do solo que neles ocorrem e que, assim, incrementam a gravidade da exposição e, em alguns casos, propiciam e agravam perigos potenciais.

Relevam-se:

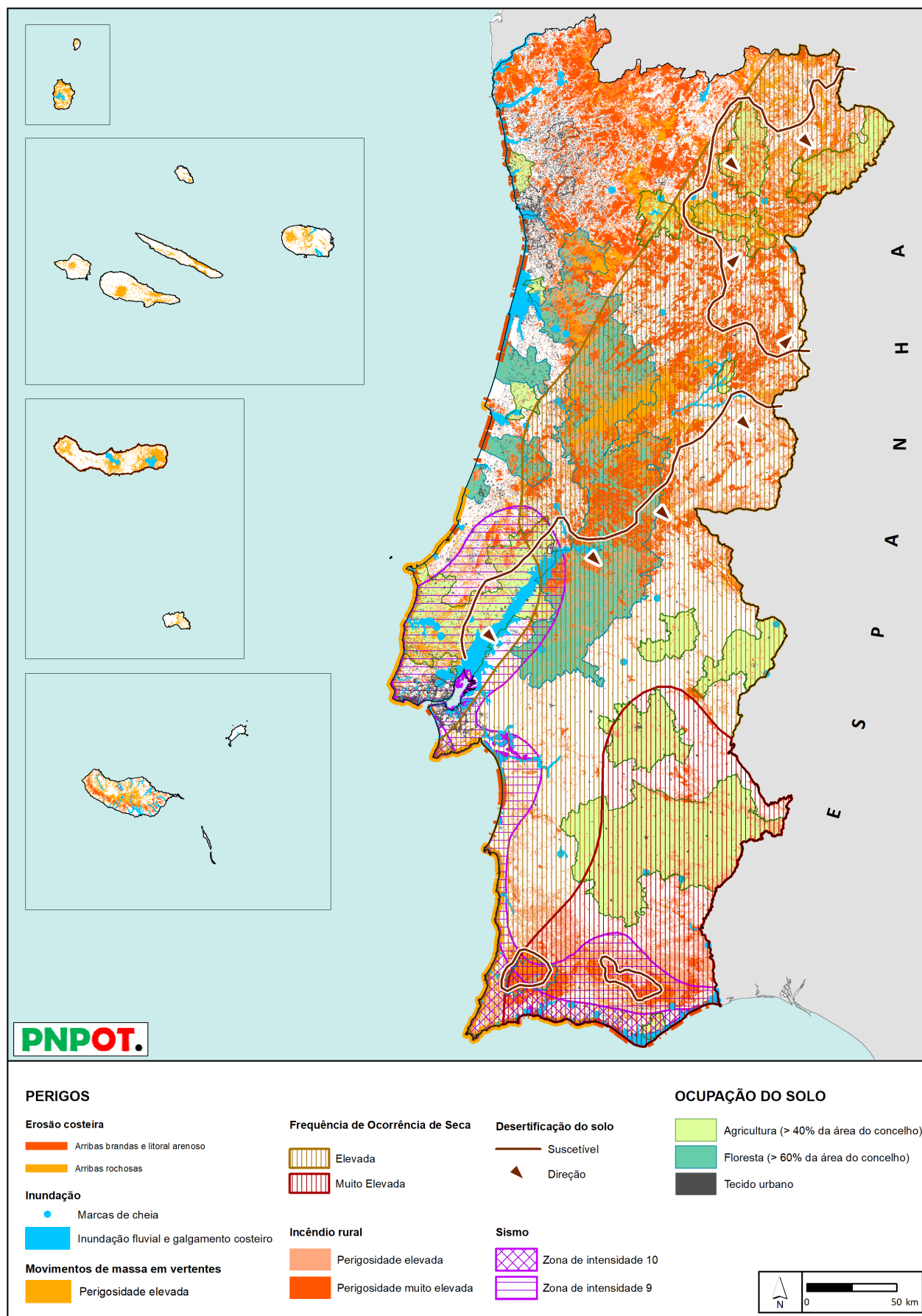
- Os territórios com perigosidade elevada e muito elevada de incêndio rural, em que os povoamentos florestais contínuos e densos ocupam uma percentagem muito elevada da área concelhia, para os quais são necessárias novas políticas de ordenamento florestal que reduzam as vulnerabilidades existentes e sejam perspetivadas face a eventos extremos de seca, calor e vento.
- Os territórios ocupados com agricultura em mais de 40% da área do concelho, suscetíveis à seca e à desertificação do solo, merecem ações reforçadas para a gestão eficiente da água e para a proteção e enriquecimento do solo.
- Os territórios densamente urbanizados e edificados suscetíveis à ocorrência de sismos de intensidade muito elevada impõem uma chamada de atenção para medidas de proteção do edificado, incluindo a adoção de soluções estruturais especiais e outras medidas de acréscimo da resiliência dos elementos expostos em caso de catástrofe.
- Os territórios urbanizados e edificados sujeitos a perigos de inundação e galgamento costeiro e as áreas de potencial perda de território por rompimento de cordões dunares e recuo de arribas por constituírem situações de vulnerabilidade extrema onde os princípios da precaução e da prevenção devem ser maximizados e onde se exigem soluções de adaptação e acréscimo da resiliência dos elementos expostos e soluções no âmbito da defesa e valorização costeira.
- Os territórios tradicionalmente ocupados por urbanização fragmentada e edificação dispersa, onde se verificam extensas e imbricadas fronteiras entre os aglomerados, as edificações e a floresta que apresentam grande vulnerabilidades face ao perigo de incêndio rural, onde são fundamentais a gestão das interfaces e a adoção de medidas de adaptação.

Com o mapeamento macro dos perigos naturais o PNPOT visa dar especial expressão às situações em que a perigosidade conflitua com a ocupação e usos do solo, sem desvalorizar a importância de se detalhar posteriormente estes e outros perigos naturais, bem como os perigos tecnológicos diagnosticados.

Aos perigos e vulnerabilidades destacados impõe-se a consideração dos cenários de alteração climática, que ao alterar as situações de referência de temperatura e precipitação e ao propiciar eventos extremos de grande magnitude agravam perigos e intensificam as vulnerabilidades dos elementos expostos. Pela sua posição geográfica Portugal apresenta-se como um território significativamente exposto às alterações do clima, o que conjugado com as vulnerabilidades de partida aponta para a necessidade de adoção de políticas de adaptação e mitigação dos efeitos das alterações climáticas em todos os setores.

Importa assimilar que o território nacional apresenta vulnerabilidades diversas e que as necessidades de adaptação variam em função das áreas e circunstâncias em presença. Reduzir as vulnerabilidades e incentivar a adaptação tem custos sociais e económicos, mas traz, também, oportunidades de incentivo e promoção de novos modelos de ordenamento do território e de desenvolvimento territorial que permitem obter ganhos para os objetivos de sustentabilidade, através da valorização de soluções de base natural, da valorização e da valorização dos serviços dos ecossistemas e, em geral, da valorização dos territórios rurais e da qualificação dos territórios urbanos.

Vulnerabilidades Críticas que condicionam o Modelo Territorial



Modelo Territorial

O Modelo Territorial representa a tradução espacial da estratégia de desenvolvimento do país, correspondendo a um conjunto de sistemas territoriais que irão informar o ordenamento do território. Estabelece um compromisso de organização do território nacional, tendo em vista enfrentar as mudanças críticas com resiliência, capacidade adaptativa e geração de novas oportunidades, e induzir respostas aos desafios que se colocam ao país, no quadro dos princípios da coesão territorial.

A definição do Modelo Territorial baseia-se em quatro sistemas territoriais fundamentais - o sistema natural, o sistema urbano, o sistema socioeconómico e o sistema de conectividade - e identifica os territórios especialmente vulneráveis às mudanças críticas em diferentes dimensões, apontando para a necessidade de adoção de um sistema de governança adequado para a implementação territorializada de medidas de política pública multissetoriais e multiescalares. O modelo de desenvolvimento sustenta-se numa abordagem de valorização económica, social e ambiental do território e dos seus ativos, que privilegia os recursos e as capacidades económicas de cada espaço e as redes de interação entre diferentes atores e escalas, numa crescente proximidade relacional (local e global). A matriz territorial das atividades económicas cruza-se com contextos sociais e ambientais diversificados, cuja abordagem articulada é preciso aprofundar em termos de políticas territoriais.

O capital natural é um ativo estratégico para promover o desenvolvimento dos territórios rurais e para enfrentar vulnerabilidades crónicas agravadas pelas alterações climáticas. Um novo modelo de desenvolvimento, territorialmente mais equilibrado e justo, em contexto de perda demográfica, não poderá deixar de relevar o capital natural dos territórios rurais e de o valorizar em prol da atratividade desses territórios e da promoção da riqueza, bem-estar e qualidade de vida do país na sua globalidade. Neste âmbito são sinalizados os territórios com maior potencial ao nível do capital natural, designadamente as áreas protegidas e integradas na Rede Natura, o sistema litoral e o sistema hídrico principal. Os territórios de uso florestal constituem ativos incontornáveis que, para além da função de produção, podem desempenhar outras funções estruturantes enquanto habitat e sumidouro de carbono. Também os territórios de uso agrícola são um importante ativo na conservação e promoção da biodiversidade, na gestão sustentável dos recursos água e solo. Por esse motivo, identificam-se as áreas mais ricas em capital natural e também as principais áreas florestais a estruturar e a valorizar. Por outro lado, as mudanças climáticas agravarão vulnerabilidades já existentes hoje, nomeadamente a pressão e perda de territórios litorais, a severidade de secas e de incêndios rurais associados a eventos extremos e a condições climáticas mais adversas, bem como a suscetibilidade à desertificação.

Em matéria de conectividade, a organização do território reflete a conectividade ecológica e os corredores de acessibilidade e mobilidade. Assim, as redes de conectividade sejam elas ecológicas, viárias, ferroviárias, aéreas, marítimas, digitais ou de transporte de energia (gás, eletricidade) estruturam o território. Estas redes constituem os principais corredores territoriais, com os correspondentes nós de conectividade nacional e internacional. No quadro da acessibilidade rodoviária, importa ter presente que o país organizou-se com base na acessibilidade por transporte individual. É, por isso, necessário considerar a otimização desta rede, diversificando e aumentando a sustentabilidade das formas de mobilidade e assegurando o aproveitamento das infraestruturas e dos equipamentos existentes e contribuindo para a descarbonização.

No sistema urbano, Portugal apresenta ainda um baixo nível de desenvolvimento do policentrismo, uma vez que a maioria dos centros urbanos têm uma fraca expressividade nos critérios considerados fundamentais (densidade

urbana, conectividade e cooperação territorial). A organização do sistema urbano policêntrico deve suportar-se nas principais estruturas urbanas, na base económica, nas redes de serviços, e nos fluxos e interações económicas, sociais e ambientais. Assim, o modelo territorial contraria uma visão dicotómica do território (litoral-interior) e sinaliza uma organização territorial poli-urbana, defendendo a necessidade de reforçar as articulações para a construção do policentrismo.

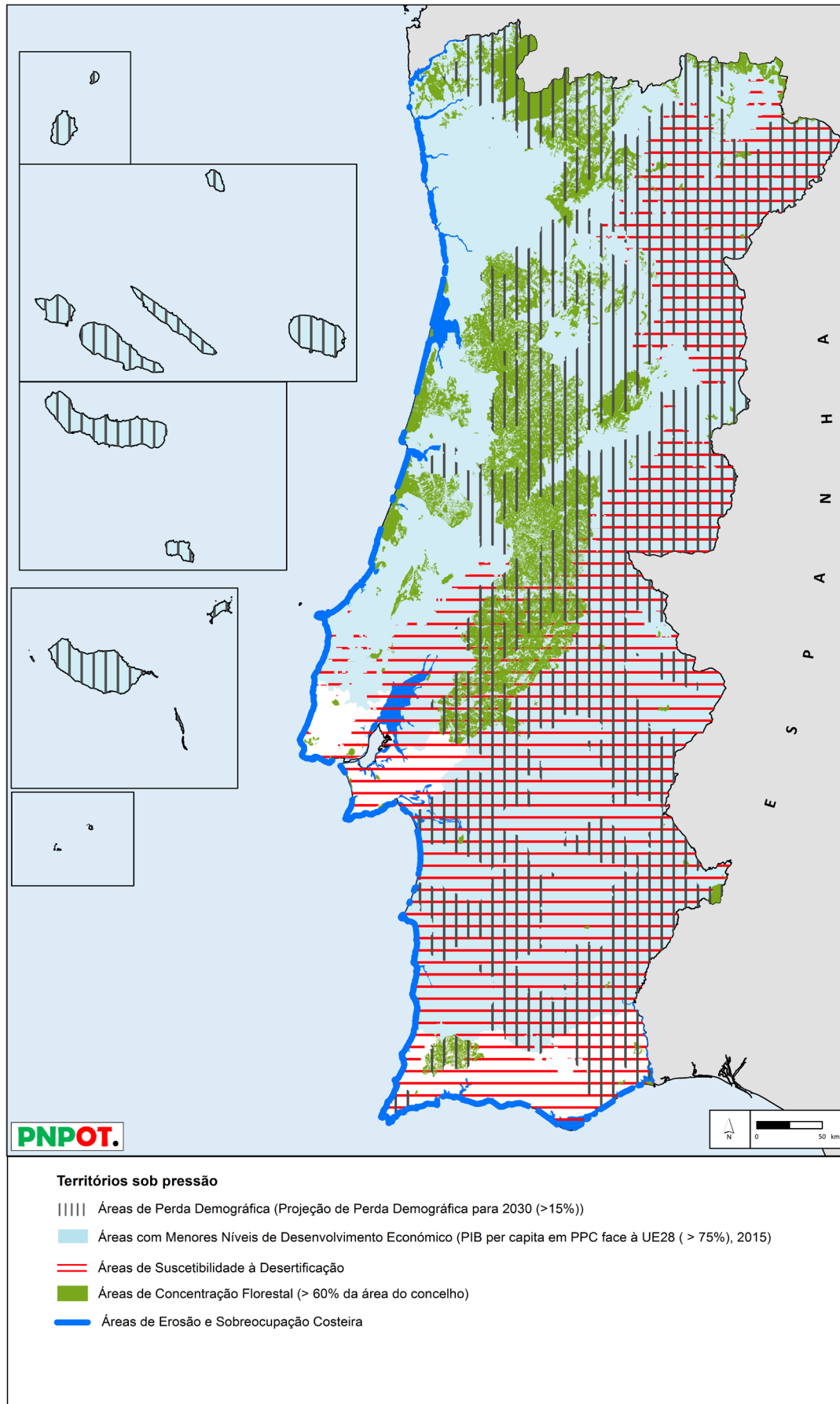
O sistema urbano organiza-se em torno de duas áreas metropolitanas e de um conjunto de centros urbanos regionais e um conjunto de subsistemas de cooperação territorial (relações interurbanas e urbano-rurais). Assim, identificam-se 3 tipos de subsistemas territoriais, com limites porosos e com geometrias variáveis: (1) os subsistemas territoriais a valorizar, são regiões urbanas funcionais, espaços de carácter metropolitano ou poli-urbano ou áreas sub-regionais polarizadas por cidades médias. Correspondem a áreas relativamente densas, tendencialmente com um crescimento urbano disperso e fragmentado territorialmente, com geografias económicas muito relacionadas e bacias de emprego com pendularidades muito fortes, parcialmente estruturadas pelos transportes públicos; (2) os sistemas territoriais a consolidar, são áreas sub-regionais polarizadas por cidades médias, com uma dimensão populacional e económica relativamente pequena, em que as relações urbanas e urbano-rurais precisam de ser intensificadas. Nestas áreas a consolidação das redes urbanas existentes permitirá alcançar melhores níveis de eficiência e eficácia na gestão das políticas públicas e na implementação de estratégias mais ambiciosas; (3) os sistemas territoriais a estruturar, são áreas rurais com fraca densidade urbana, com um nível de oferta de serviços relativamente escasso, com fraca dimensão populacional e económica. A mobilidade e a estruturação da oferta de equipamentos e serviços nestas áreas são cruciais para garantir níveis razoáveis de equidade territorial. Estes três tipos de subsistemas exigem políticas integradas de base territorial diferenciadas, nomeadamente em matéria de promoção de mobilidade sustentável, de inovação económica e internacionalização, de coesão socio-territorial e/ou de valorização de redes ecológicas.

O Modelo Territorial é condicionado pelas Mudanças Críticas com diferentes intensidades (Mapa dos Territórios sob pressão), exigindo respostas diferenciadas territorialmente. As perdas demográficas devem ser contrariadas com políticas de atração de residentes temporários e novos residentes, as alterações climáticas exigem abordagens mais sustentáveis e as redes de conectividade digital não podem condicionar a inovação social e económica. Assim, as políticas económicas, sociais e ambientais têm de ser mais integradas e complementares, dada a dinâmica e complexidade dos processos em curso. Perda demográfica e fraca vitalidade económica, erosão e sobreocupação costeira, risco de incêndio nas áreas de forte concentração florestal e elevada susceptibilidade à desertificação incidem num vasto território do país exigindo políticas de antecipação e adaptação.

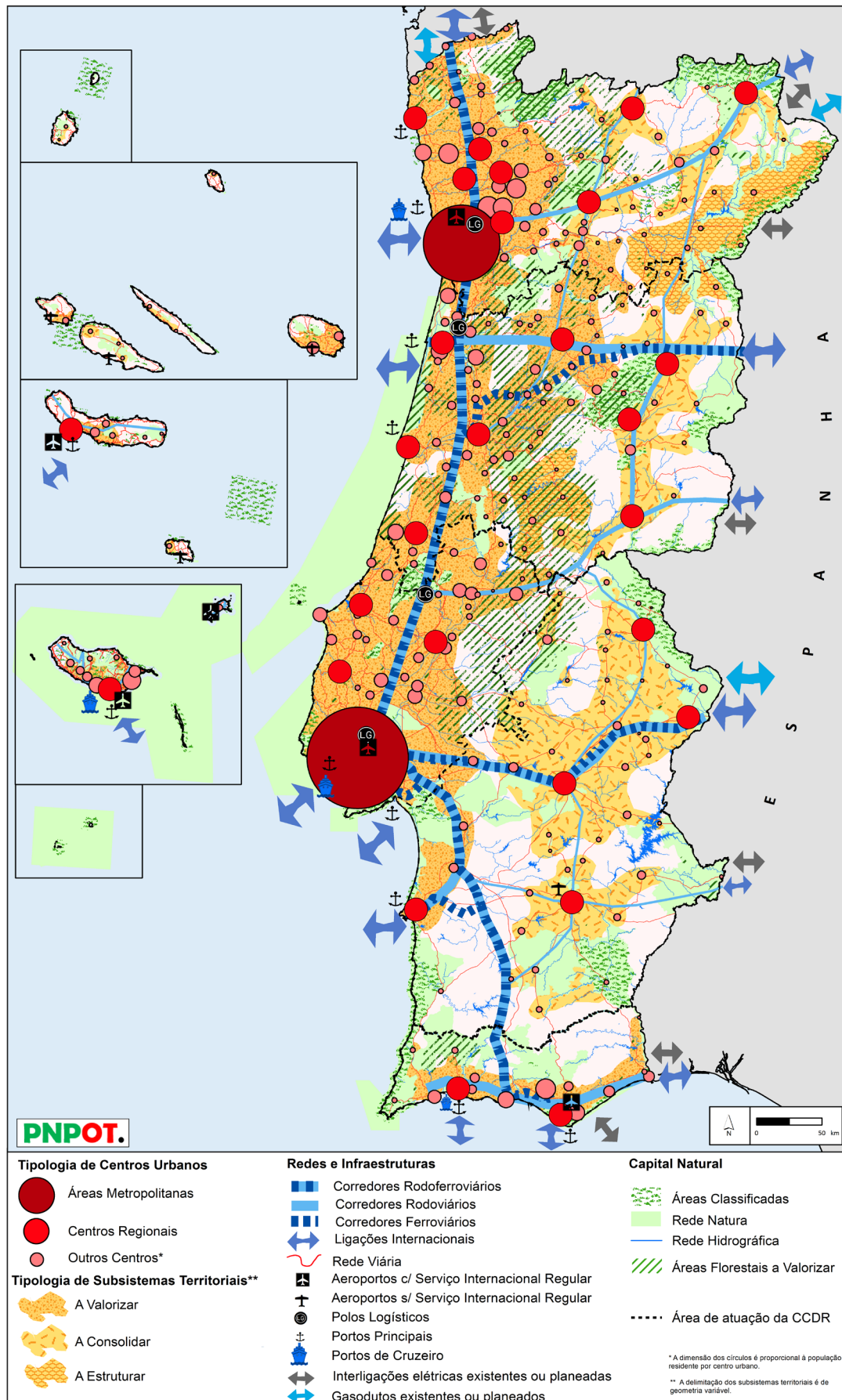
No futuro, o modelo de desenvolvimento do país terá de basear-se em novas formas de organização e funcionamento territorial, promovidas por exercícios de planeamento mais participativos e colaborativos a várias escalas. Consubstanciando o PNPOT, o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial, o modelo territorial sinaliza as componentes estratégicas para a organização do território nacional e para a cooperação com os demais Estados-Membros.

O Modelo Territorial sintetiza a Estratégia Territorial e será a base da Agenda para o Território (o Programa de Ação), tendo em consideração o diagnóstico prospetivo.

Territórios sob pressão



Modelo Territorial



L I S T A D E S I G L A S

ACES	Agrupamento de Centros de Saúde
AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
ADENE	Agência para a Energia
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line
AECT	Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial
AEM	Ambulâncias de Emergência Médica
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
AM	Área Metropolitana
AML	Área Metropolitana de Lisboa
AMP	Área Metropolitana do Porto
AMT	Autoridade da Mobilidade e dos Transportes
ANA	Aeroportos de Portugal
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ANAFRE	Associação Nacional de Freguesias
ANI	Agência Nacional de Inovação
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANQEP	Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APAP	Associação Portuguesa Arquitetos Paisagistas
APAV	Associação Portuguesa de Apoio à Vítima
APDC	Associação Portuguesa para o Desenvolvimento das Comunicações
ARDITI	Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação Tecnologia e Inovação
ARS	Administração Regional de Saúde
ARU	Áreas de Reabilitação Urbana
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira - Finanças
BCAA	Boas Condições Agrícolas e Ambientais
CADAC	Comissão para a Aplicação e Desenvolvimento da Convenção de Albufeira
CAOP	Carta Administrativa Oficial de Portugal
CAP	Confederação dos Agricultores de Portugal
CASES	Cooperativa António Sérgio para a Economia Social
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CE = EC	Comissão Europeia
CEC	Commission of the European Communities
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEP	Convenção Europeia da Paisagem
CIM	Comunidade Intermunicipal
CIRAC	Maps of Floods and Risk in Climate Change Scenarios
CM	Câmara Municipal
CNADS	Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável
CNCDA	Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar
COMPETE	Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização
COS	Carta de Uso e Ocupação do Solo
COSA	Carta de Uso e Ocupação do Solo para os Açores
COTEC	Associação Empresarial para a Inovação
CP	Comboios de Portugal
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRUS	Carta do Regime de Uso do Solo
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CSM	Conta Satélite do Mar

L I S T A D E S I G L A S

CSM	Conselho Superior da Magistratura
CSP	Cuidados de Saúde Primários
CTEM	Ciências, Tecnologia, Engenharia e Matemática
DGADR	Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DGAEP	Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
DGAJ	Direção-Geral da Administração da Justiça
DGARTES	Direção-Geral das Artes
DGEEC	Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
DGEG	Direção-Geral de Energia e Geologia
DGOTDU	Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGPC	Direção-Geral do Património Cultural
DGPJ	Direção-Geral da Política de Justiça
DGRSP	Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGT	Direção-Geral do Território
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DLD	Desempregados de Longa Duração
DPH	Domínio Público Hídrico
DPM	Domínio Público Marítimo
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas
DRC	Direções Regionais de Cultura
EDEC	Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário
EDM	Empresa de Desenvolvimento Mineiro
EEA	European Environment Agency
E-learning	Ensino à distância
EMPIS	Estrutura de Missão Portugal Inovação Social
ENCNB	Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade
ENCNB 2030	Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e da Biodiversidade 2030
ENEA	Estratégia Nacional de Educação Ambiental
ENGIZC	Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira
EPIC	Explicitly Parallel Instruction Computing (EPIC WebGIS)
ERT	Entidades Regionais do Turismo
ESPON	European Spatial Planning Observation Network (Observatório em Rede do Ordenamento do Território Europeu)
ET 27	Estratégia para o Turismo
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
ETC	Equivalente a Tempo Completo
ETC	European Territorial Cooperation
EUA	Estados Unidos da América
EUROSTAT	Autoridade Estatística da União Europeia
FAO	Food and Agriculture Organization (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
FCUL	Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FLUP - CEGOT	Faculdade de Letras da Universidade do Porto - Centro de Estudos em Geografia e Ordenamento do Território
FTTH/B	Fibra Ótica
GAL	Grupos de Ação Local
GEE	Gases com Efeito de Estufa
GEMCAT	Criação de Emprego de Qualidade Transfronteiriço (Generación de Empleo de Calidad Transfronterizo)

L I S T A D E S I G L A S

GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GEP/MTSS	Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social
GNL	Gás Natural Liquefeito
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPP	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
ICS	Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça
IGOT/UL	Instituto de Geografia e Ordenamento do Território/Universidade de Lisboa
IGT	Instrumentos de Gestão Territorial
IHRU	Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
IMT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes
INE	Instituto Nacional de Estatística
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses
INSA	Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge
Interreg	European Territorial Cooperation - ETC (mais conhecido como Interreg)
IP	Itinerário Principal
IP	Infraestruturas de Portugal
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPMA	Instituto Português do Mar e da Atmosfera
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRN	Instituto dos Registos e do Notariado
ISA	Instituto Superior de Agronomia
ISS	Instituto da Segurança Social
JF	Junta de Freguesia
JRC	Joint Research Centre
JUL	Janela Única Logística
KET	Key Enabling Technologies
LDI	Land Degradation Index
LEADER	Ligações Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (Programa)
LMPMAVE	Linha de Máxima Preia-mar de Águas Vivas Equinociais
LNEG	Laboratório Nacional de Energia e Geologia
LUISA	Territorial Modelling Platform Land Use-based Integrated Sustainability Assessment
MAFDR	Ministério da Agricultura, Florestas e do Desenvolvimento Rural
MAI	Ministério da Administração Interna
MAmb	Ministério do Ambiente
MC	Ministério da Cultura
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MEco	Ministério da Economia
MEdu	Ministério da Educação
MF	Ministério das Finanças
MJ	Ministério da Justiça
MMar	Ministério do Mar
MPI	Ministério do Planeamento e das Infraestruturas
MPMA	Ministério da Presidência e da Modernização Administrativa
MS	Ministério da Saúde
MTSS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

L I S T A D E S I G L A S

MTSSS	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
NEET	Not in Education, Employment, or Training (jovens que não estão a trabalhar, não frequentam o sistema de ensino, nem estão em formação)
NUT	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
ONGA	Organização Não-Governamental de Ambiente
ONGD	Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento
OOM	Observatório Oceânico da Madeira
OPF	Organização de Produtores Florestais
PAC	Política Agrícola Comum
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAMUS	Planos de Ação para a Mobilidade Urbana Sustentável
PANCD	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação
PDI	Plano Diretor Intermunicipal
PDM	Plano Diretor Municipal
PDR	Plano de Desenvolvimento Regional
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PEAASAR	Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais - II (2007-2013)
PEM	Posto de Emergência Médica
PEOT	Planos Especiais de Ordenamento do Território
PERSU	Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos
PET	Plano Estratégico de Transportes
PETI 3+ (2014-2020)	Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas
PGF	Planos de Gestão Florestal
PGR	Procuradoria-Geral da República
PGRH	Planos de Gestão de Região Hidrográfica
PGRI	Planos de Gestão dos Riscos de Inundações
PIB	Produto Interno Bruto
PIDT&I	Plano de Ação para a Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação da Região Autónoma da Madeira
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNA	Plano Nacional da Água
PNAP	Política Nacional de Arquitetura e Paisagem
PNDFCI	Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
PNR	Programa Nacional de Reformas
POAP	Plano de Ordenamento de Área Protegida
POBH	Plano de Ordenamento de Bacia Hidrográfica
POC	Programas para a Orla Costeira
PORDATA	Base de Dados Portugal Contemporâneo
POSF	Programa Operacional de Sanidade Florestal
PP	Planos de Pormenor
PPC	Paridade do poder de compra
PPI	Plano de Pormenor Intermunicipal
PPS	Parceria Portuguesa para o Solo
PREPCRAM	Plano Regional de Emergência de Proteção Civil da Região Autónoma da Madeira
PRN	Plano Rodoviário Nacional
PROF	Programas Regionais de Ordenamento Florestal
PROT OVT	Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo
PROT	Plano Regional de Ordenamento do Território
PROTRAM	Plano Regional de Ordenamento da Região Autónoma da Madeira

L I S T A D E S I G L A S

PS	Plano Setorial
PSP	Polícia de Segurança Pública
PU	Plano de Urbanização
PUI	Plano de Urbanização Intermunicipal
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAN	Reserva Agrícola Nacional
RCCI	Rede de Cuidados Continuados Integrados
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RCP	Representative Concentration Pathways
REN	Reserva Ecológica Nacional
REOT	Relatório do Estado do Ordenamento do Território
RFCN	Rede Fundamental de Conservação da Natureza
RGA	Recenseamento Geral da Agricultura
RH	Regiões Hidrográficas
RJGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJREN	Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJSPTP	Regime Jurídico do Serviço Público do Transporte de Passageiros
RLVT	Região de Lisboa e Vale do Tejo
RN2000	Rede Natura 2000
RNAP	Rede Nacional de Áreas Protegidas
RSES	Rede de Serviços e Equipamentos Sociais
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTE-T	Rede Transeuropeia de Transportes
SAU	Superfície Agrícola Utilizada
SCI	Sistema de Contas Integradas
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SCT	Sistema Científico e Tecnológico
SCTA	Sistema Científico e Tecnológico dos Açores
SEALRA	Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa
SEC	Secretário de Estado da Cultura
SECI	Secretaria de Estado para a Cidadania e a Igualdade
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEIPD	Secretaria de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência
SGMJ	Secretaria-Geral do Ministério da Justiça
SIARL	Sistema de Informação de Apoio à Reposição da Legalidade
SIC	Sítios de Interesse Comunitário
SIMPLEX	Simplificação Administrativa e Legislativa
SIPA	Sistema de Informação para o Património Arquitetónico
SIV	Suporte Imediato de Vida
SNAC	Sistema Nacional de Áreas Classificadas
SNIAMB	Sistema Nacional de Informação de Ambiente
SNIC	Sistema Nacional de Informação Cadastral
SNIG	Sistema Nacional de Informação Geográfica
SNIRH	Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos
SNIT	Sistema Nacional de Informação Territorial
SNM	Subida do Nível Médio do Mar
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SRTT	Sistema Regional de Transferência de Tecnologia
TDT	Televisão Digital Terrestre
TER	Turismo no Espaço Rural
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação

L I S T A D E S I G L A S

TICE	Tecnologias de Informação, Comunicação e Eletrónica
TIP	Ambulância Transporte Inter-hospitalar Pediátrico
TIPAU	Tipologia das Áreas Urbanas
UE	União Europeia
UMIPE	Unidade Móvel de Intervenção Psicológica de Emergência
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
URBACT	Programa de Cooperação Territorial Europeia com o objetivo de promover o desenvolvimento urbano sustentável em cidades da Europa.
UTA	Unidade de Trabalho Anual
VAB	Valor Acrescentado Bruto
VIH	Vírus da Imunodeficiência Humana
VMER	Viatura Médica de Emergência e Reanimação
ZC	Zona de Caça
ZEC	Zona Especial de Conservação
ZEE	Zona Económica Exclusiva
ZIF	Zonas de Intervenção Florestal
ZPE	Zonas de Proteção Especial

EQUIPA TÉCNICA

Coordenação Geral

Fernanda do Carmo (DGT)

Coordenação Científica

Teresa Sá Marques (FLUP/CEGOT)

Coordenação Operacional

Ana Seixas (DGT)

Apoio Técnico à Coordenação

Isabel Beja (Geostrategia)

Equipa Técnica

Direção-Geral do Território

Cristina Garrett

Elisa Vilares

Ana Antunes

Carlos Simões

Luísa Afonso

Margarida Castelo-Branco

Margarida Nicolau

Maria da Luz França

Marta Magalhães

Nuno David

Rosário Gaspar

Faculdade de Letras da Universidade do Porto / CEGOT

António Babo (consultor)

Catarina Maia

Diogo Ribeiro

Fátima Matos

Fernando Honório (consultor)

Hélder Santos

José Félix Ribeiro (consultor)

José Paulo Queiroz (consultor)

Luís Paulo Martins

Márcio Ferreira

Mariana Brandão (consultora)

Mário Fernandes

Miguel Saraiva

Paula Guerra

Paula Ribeiro

Consultores Externos

Filipe Duarte Santos (FCUL)

Hugo Costa (FCUL)

João Ferrão (ICS)

Luís Dias (FCUL)

Rosário Oliveira (ICS)

Edição

Direção-Geral do Território

Rua Artilharia Um, 107

1099-052 Lisboa, Portugal

Telefone: (+351) 21 381 96 00

Fax: (+351) 21 381 96 99

© DGT 2018

...

Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional

Norte

Cristina Guimarães

José Canguero

Maria João Pessoa

Centro

Ana Veneza

António Veiga Simão

Lisboa e Vale do Tejo

Carlos Pina

Linda Pereira

Paula Pinto

Alentejo

Fátima Bacharel

Lídia Fidalgo

Algarve

Helga Cabrita

Jorge Eusébio

Região Autónoma dos Açores

Hernâni Jorge

Melânia Rocha

Região Autónoma da Madeira

Cristina Gomes

Agência Portuguesa do Ambiente

Maria João Pinto

Teresa Álvares

Instituto da Conservação da Natureza e Florestas

Sofia Castel-Branco Silveira

Mário Silva

Paula Rito Araújo

Instituto da Mobilidade e Transportes Terrestres

Helder Cristovão

José Manuel Pereira

Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana

Luís Maria Gonçalves

Composição Gráfica

Joana Cruz Diniz (DGT)

Catarina Maia (FLUP/CEGOT)

adaptado do brandbook elaborado pela BUNKER

...

Depósito Legal

XXXXXXXX

ISBN

XXXXXXXXXXXX

...

TERRITÓRIO
PORTUGAL. • Onde o país
encontra o futuro

**TERRITÓRIO
PORTUGAL.**

territorioportugal.com

Rua Artilharia Um, 107
1099-052 Lisboa, Portugal

Tel (+351) 21 381 96 00

Fax (+351) 21 381 96 99

E-mail dgterritorio@dgterritorio.pt